

Friedliche Streitbeilegung durch regionale Organisationen

Theorie und Praxis der Friedenssicherungs-Systeme
der OAS, der Liga der Arabischen Staaten
und der OAU im Vergleich

DISSERTATION

der Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Zürich
zur Erlangung der Würde eines Doktors der Rechtswissenschaft

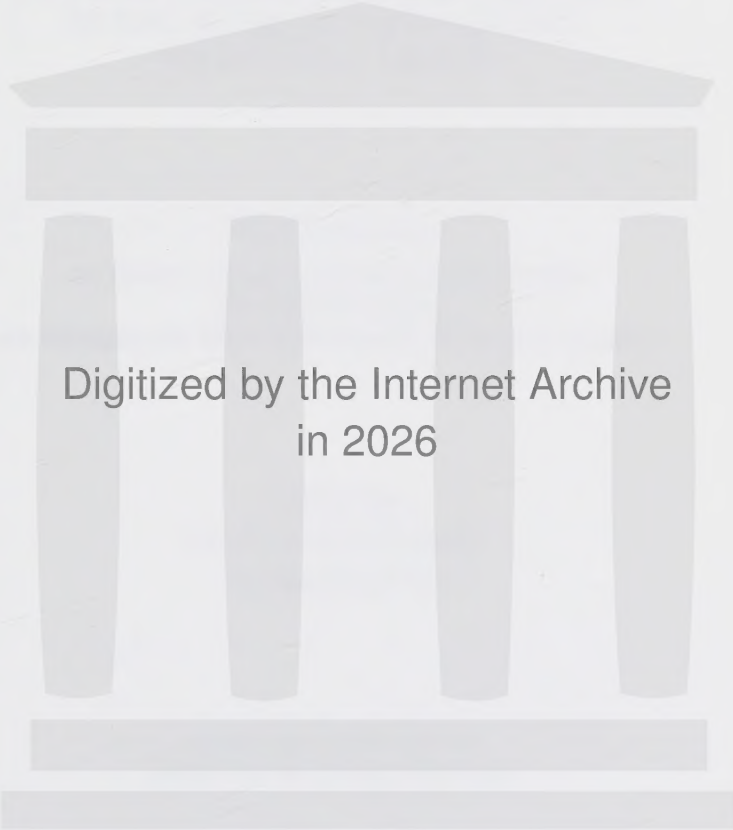
vorgelegt von
CLAUDE HONEGGER
von Rüschlikon ZH

genehmigt auf Antrag von
Herrn Prof. Dr. Dietrich Schindler

1983

Schulthess Polygraphischer Verlag AG Zürich





Digitized by the Internet Archive
in 2026

Friedliche Streitbeilegung durch regionale Organisationen

Theorie und Praxis der Friedenssicherungs-Systeme
der OAS, der Liga der Arabischen Staaten
und der OAU im Vergleich

DISSERTATION

der Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Zürich
zur Erlangung der Würde eines Doktors der Rechtswissenschaft

vorgelegt von
CLAUDE HONEGGER
von Rüschlikon ZH

genehmigt auf Antrag von
Herrn Prof. Dr. Dietrich Schindler

Schulthess Polygraphischer Verlag AG Zürich

Die Rechts- und staatswissenschaftliche Fakultät gestattet hierdurch die Drucklegung vorliegender Dissertation, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Anschauungen Stellung zu nehmen.

Zürich, den 14. Juli 1982

Der Dekan:

Prof. Dr. Emil Stark

Die gleiche Arbeit ist im Schulthess Polygraphischer Verlag AG, Zürich, erschienen als Heft 34 der Reihe

Zürcher Studien zum internationalen Recht

Herausgegeben von der Schweizerischen Vereinigung für internationales Recht

Für den Hinweis zum Dissertationsthema und die Gewährung grosser Freiheit bei der Ausgestaltung der vorliegenden Arbeit möchte ich meinem verehrten Lehrer, Herrn Prof. Dr. D. Schindler, meinen verbindlichsten Dank aussprechen.

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung	1
1. Die Organisation der Amerikanischen Staaten	5
1.1. Allgemeine Charakterisierung	5
1.1.1. Entstehung	5
1.1.2. Die vertraglichen Grundlagen	6
1.1.2.1. Die Charta	6
1.1.2.2. Der Rio-Vertrag	6
1.1.2.3. Der Pakt von Bogotá	7
1.1.3. Die Grundzüge der Organisation	7
1.1.3.1. Die Ziele der Organisation	7
1.1.3.2. Die Grundsätze der Organisation	8
1.1.3.3. Die Grundstruktur der Organisation	9
1.1.3.3.1. Die Regelung der Charta von 1948	9
1.1.3.3.2. Die Regelung der Charta von 1967	10
1.1.3.4. Die Bindungskraft der Rechtsakte der Organisation	11
1.2. Das System der Friedenssicherung	13
1.2.1. Das Gewalt- und Interventionsverbot	13
1.2.2. Die friedliche Streitbeilegung	14
1.2.2.1. Die Pflichten der Mitgliedstaaten	14
1.2.2.2. Die Kompetenzen der Organisation	15
1.2.2.2.1. Eigens zum Zweck der Streitbeilegung geschaffene Verfahren und Organe	15
a) Im Pakt von Bogotá vorgesehene Verfahren	15
α) Übersicht	15
β) Die einzelnen Verfahren	16
b) Die Interamerikanische Friedenskommission	19
α) Entstehung und Entwicklung	19
β) Aufbau	20
γ) Kompetenzen	20
1.2.2.2.2. Die Führungsorgane	21
a) Die Interamerikanische Konferenz und die Generalversammlung	21
b) Das Konsultationstreffen der Aussenminister	22
c) Der Rat und der Ständige Rat	24
α) Der Rat	24
β) Der Ständige Rat	25
1.2.2.2.3. Die Panamerikanische Union und das Generalsekretariat	25
1.2.3. Zwangsmassnahmen	25
1.2.3.1. Im Innenverhältnis	25
1.2.3.2. Im Aussenverhältnis	26
1.3. Praxis der Streitbeilegung	28
1.3.1. Übersicht über die unter den Mitgliedstaaten der OAS in der Zeitspanne zwischen 1948 und 1978 entstandenen Streitigkeiten	28
1.3.2. Die durch die Organisation der Amerikanischen Staaten aufgegriffenen Streitfälle im einzelnen	30

1.3.2.1.	Der Streit zwischen Ecuador und Peru 1942–1960	30
1.3.2.2.	Der Streit zwischen der Dominikanischen Republik und Guatemala, Haiti sowie Kuba 1947–1949	31
1.3.2.3.	Der Streit zwischen Costa Rica und Nicaragua 1948–1949	32
1.3.2.4.	Der Streit zwischen Kolumbien und Peru 1948–1954	33
1.3.2.5.	Der Streit zwischen der Dominikanischen Republik und Haiti 1949	34
1.3.2.6.	Der Streit zwischen der Dominikanischen Republik und Guatemala, Haiti, Kuba sowie Venezuela 1949–1950	35
1.3.2.7.	Der Streit zwischen der Dominikanischen Republik und Kuba 1951	37
1.3.2.8.	Der Streit zwischen Guatemala und Honduras, Nicaragua sowie den USA 1953–1954	38
1.3.2.9.	Der Streit zwischen Costa Rica und Nicaragua 1955	39
1.3.2.10.	Der Streit zwischen der Dominikanischen Republik und Kuba 1956	40
1.3.2.11.	Der Streit zwischen Honduras und Nicaragua 1957–1961	41
1.3.2.12.	Die Situation in Haiti 1959	42
1.3.2.13.	Die Situation in Panama 1959	43
1.3.2.14.	Der Streit zwischen der Dominikanischen Republik und Ecuador, Kuba sowie Venezuela 1959–1962	44
1.3.2.15.	Die Situation in Nicaragua 1959	47
1.3.2.16.	Der Streit zwischen Guatemala und Mexiko 1961	48
1.3.2.17.	Der Streit zwischen Kuba und Kolumbien, Peru sowie den USA 1961–	49
1.3.2.18.	Der Streit zwischen Bolivien und Chile 1962–1964	50
1.3.2.19.	Der Streit zwischen Haiti und der Dominikanischen Republik 1963	51
1.3.2.20.	Der Streit zwischen Panama und den USA 1964–1967	52
1.3.2.21.	Die Situation in der Dominikanischen Republik 1965–1966	54
1.3.2.22.	Der Streit zwischen den USA und Ecuador sowie Peru 1969–	55
1.3.2.23.	Der Streit zwischen El Salvador und Honduras 1969–	56
1.3.3.	Das Vorgehen der einzelnen Organe	58
1.3.3.1.	Eigens zum Zweck der Streitbeilegung geschaffene Organe	58
1.3.3.1.1.	In Anwendung des Paktes von Bogotá tätig gewordene Organe	58
1.3.3.1.2.	Die Interamerikanische Friedenskommission	59
1.3.3.2.	Die Führungsorgane	61
1.3.3.2.1.	Die Interamerikanische Konferenz und die Generalversammlung	61
1.3.3.2.2.	Das Konsultationstreffen der Aussenminister	61
1.3.3.2.3.	Der Rat und der Ständige Rat	64
a)	Übersicht	64
b)	Das Verfahren vor dem Plenum	65
c)	Die Tätigkeit der Untersuchungskommissionen	66
d)	Die Tätigkeit der Vollzugskommissionen	67
1.3.3.3.	Die Panamerikanische Union und das Generalsekretariat	68
1.4.	Zusammenfassung	69

2. Die Liga der Arabischen Staaten	73
2.1. Allgemeine Charakterisierung	73
2.1.1. Entstehung	73
2.1.2. Die vertraglichen Grundlagen	74
2.1.2.1. Der Pakt	74
2.1.2.2. Der Vertrag über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit	74
2.1.3. Die Grundzüge der Organisation	75
2.1.3.1. Die Ziele der Organisation	75
2.1.3.2. Die Grundsätze der Organisation	76
2.1.3.3. Die Grundstruktur der Organisation	76
2.1.3.4. Die Bindungskraft der Rechtsakte der Organisation	78
2.2. Das System der Friedenssicherung	80
2.2.1. Das Gewalt- und Interventionsverbot	80
2.2.2. Die friedliche Streitbeilegung	81
2.2.2.1. Die Pflichten der Mitgliedstaaten	81
2.2.2.2. Die Kompetenzen der Organisation	81
2.2.2.2.1. Eigens zum Zweck der Streitbeilegung geschaffene Organe	81
2.2.2.2.2. Die Führungsorgane	82
2.2.2.2.3. Das Generalsekretariat	83
2.2.3. Zwangsmassnahmen	84
2.2.3.1. Im Innenverhältnis	84
2.2.3.2. Im Aussenverhältnis	84
2.3. Praxis der Streitbeilegung	86
2.3.1. Übersicht über die unter den Mitgliedstaaten der Liga der Arabischen Staaten in der Zeitspanne zwischen 1945 und 1978 entstandenen Streitigkeiten	86
2.3.2. Die durch die Liga der Arabischen Staaten aufgegriffenen Streitfälle im einzelnen	88
2.3.2.1. Der Streit zwischen Transjordanien und den Palästinensern 1950	88
2.3.2.2. Der Streit zwischen Ägypten und dem Irak 1955–1956	89
2.3.2.3. Die Situation in Jordanien und im Libanon 1958	90
2.3.2.4. Der Streit zwischen Ägypten und dem Sudan 1958–1959	91
2.3.2.5. Der Streit zwischen Ägypten und Tunesien 1958–1961	92
2.3.2.6. Der Streit zwischen dem Irak und der VAR 1958–1959	93
2.3.2.7. Der Streit zwischen Jordanien und der VAR 1959–1965	94
2.3.2.8. Der Streit zwischen dem Irak und Kuwait 1961–1962	95
2.3.2.9. Der Streit zwischen Ägypten und Syrien 1961–1963	96
2.3.2.10. Der Streit zwischen Algerien und Marokko 1963–1970	97
2.3.2.11. Die Situation im Jemen 1962–1970	99
2.3.2.12. Die Situation in Oman 1963–1967	100
2.3.2.13. Der Streit zwischen Nord- und Südjemen 1969–1973	101
2.3.2.14. Die Situation in Jordanien 1970–1971	102
2.3.2.15. Der Streit zwischen dem Irak und Kuwait 1973–1976	103
2.3.2.16. Die Situation im Libanon 1975–1976	104
2.3.3. Das Vorgehen der einzelnen Organe	106
2.3.3.1. Die Führungsorgane	106
2.3.3.1.1. Übersicht	106
2.3.3.1.2. Das Verfahren vor dem Plenum	107
2.3.3.1.3. Die Schlichtungskommissionen	109
2.3.3.1.4. Die Vollzugsorgane	110
2.3.3.2. Das Generalsekretariat	112
2.4. Zusammenfassung	115

3. Die Organisation für Afrikanische Einheit	119
3.1. Allgemeine Charakterisierung	119
3.1.1. Entstehung	119
3.1.2. Die vertraglichen Grundlagen	120
3.1.2.1. Die Charta	120
3.1.2.2. Das Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokoll	120
3.1.3. Die Grundzüge der Organisation	121
3.1.3.1. Die Ziele der Organisation	121
3.1.3.2. Die Grundsätze der Organisation	121
3.1.3.3. Die Grundstruktur der Organisation	122
3.1.3.4. Die Bindungskraft der Rechtsakte der Organisation	123
3.2. Das System der Friedenssicherung	125
3.2.1. Das Gewalt- und Interventionsverbot	125
3.2.2. Die friedliche Streitbeilegung	125
3.2.2.1. Die Pflichten der Mitgliedstaaten	125
3.2.2.2. Die Kompetenzen der Organisation	126
3.2.2.2.1. Eigens zum Zweck der Streitbeilegung geschaffene Organe	126
a) Die Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission	126
α) Zusammensetzung und Aufbau	126
β) Zuständigkeit	127
γ) Verfahren	127
b) Die Kommission aus dem Jahre 1977	128
3.2.2.2.2. Die Führungsorgane	128
3.2.2.2.3. Das Generalsekretariat	129
3.2.3. Zwangsmassnahmen	129
3.3. Praxis der Streitbeilegung	130
3.3.1. Übersicht über die unter den Mitgliedstaaten der OAU in der Zeitspanne zwischen 1963 und Ende 1977 entstandenen Streitigkeiten	130
3.3.2. Die von der OAU aufgegriffenen Streitfälle im einzelnen	132
3.3.2.1. Der Streit zwischen Äthiopien, Kenia und Somalia 1963–	132
3.3.2.2. Der Streit zwischen Algerien und Marokko 1963–1970	133
3.3.2.3. Der Streit zwischen Äthiopien und Somalia 1963–1977	135
3.3.2.4. Der Streit zwischen Burundi und Ruanda 1963–1964	136
3.3.2.5. Der Streit zwischen Ghana und Obervolta 1964–1966	137
3.3.2.6. Die Situation im Kongo (Zaire) 1964–1965	138
3.3.2.7. Der Streit zwischen Algerien, Marokko und Mauretanien 1964–	139
3.3.2.8. Der Streit zwischen Ghana und seinen französischsprachigen Nachbarn 1965–1966	141
3.3.2.9. Der Streit zwischen Ghana und Guinea 1966	142
3.3.2.10. Die Situation im Kongo (Zaire) 1966–1967	143
3.3.2.11. Der Streit zwischen Burundi und Ruanda 1966–1967	144
3.3.2.12. Der Streit zwischen der Elfenbeinküste und Guinea 1967	145
3.3.2.13. Die Situation in Nigeria 1967–1970	146
3.3.2.14. Der Streit zwischen Guinea und Senegal 1970–1974	147
3.3.2.15. Der Streit zwischen Uganda und Tansania 1971–1973	148
3.3.2.16. Der Streit zwischen Burundi und Ruanda 1972–1973	149
3.3.2.17. Der Streit zwischen Äquatorialguinea und Gabon 1972	149
3.3.2.18. Die Situation in Angola 1975–1977	150
3.3.2.19. Der Streit zwischen Mali und Obervolta 1975	151
3.3.2.20. Der Streit zwischen Libyen und Tschad 1977–	152
3.3.3. Das Vorgehen der einzelnen Organe	153
3.3.3.1. Eigens zum Zweck der Streitbeilegung geschaffene Organe	153
3.3.3.1.1. Die Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission	153

3.3.3.1.2. Die Kommission aus dem Jahre 1977	154
3.3.3.2. Die Führungsorgane	154
3.3.3.2.1. Übersicht	154
3.3.3.2.2. Das Verfahren vor dem Plenum	155
3.3.3.2.3. Die Einsetzung von Ad-hoc-Kommissionen	157
3.3.3.3. Das Generalsekretariat	160
3.3.4. Die im Verlaufe der Streitbeilegungstätigkeit erarbeiteten Grundsätze	161
3.4. Zusammenfassung	165
4. Die drei regionalen Organisationen im Vergleich	169
4.1. Die Grundzüge der Organisationen	169
4.2. Theorie und Praxis der Friedenssicherungssysteme	171
4.2.1. Der Inhalt der Gewalt- und Interventionsverbote	171
4.2.2. Die friedliche Streitbeilegung	172
4.2.2.1. Die Pflichten der Mitgliedstaaten	172
4.2.2.2. Die Kompetenzen der Organisationen	173
4.2.2.2.1. Eigens zum Zweck der Streitbeilegung geschaffene Verfahren und Organe	173
4.2.2.2.2. Die Führungsorgane	174
4.2.2.2.3. Die Generalsekretariate	176
4.2.3. Die Zwangsmassnahmen	177
4.3. Zusammenfassung	179
Literaturverzeichnis	189

EINLEITUNG

Als sich die Siegermächte gegen Ende des Zweiten Weltkrieges dazu anschickten, der Welt eine neue Ordnung zu geben, standen sich hinsichtlich der grundlegenden Struktur des neuen internationalen Systems im wesentlichen zwei Konzeptionen gegenüber. Auf der einen Seite wurde in Fortsetzung des früher namentlich vom ehemaligen Präsidenten der USA, Wilson, geäusserten Gedankens, demzufolge nicht weltumfassend ausgerichtete Staatengemeinschaften zwangsläufig Rivalität erzeugten und damit den Keim zu späteren Auseinandersetzungen in sich trügen, die Ansicht vertreten, dass ein stabiler Aufbau der internationalen Beziehungen nur auf der Grundlage einer mit weitgehenden Kompetenzen ausgestatteten universellen Organisation erfolgen könne. Dieser "universalistischen" Überzeugung neigte namentlich die von ihrem Aussenminister Hull angeführte Mehrheit der Regierung der Vereinigten Staaten zu. Auf der anderen Seite wurde die Auffassung vertreten, dass angesichts der Grösse und Heterogenität der Welt regionale Vereinigungen notwendige intermediäre Kooperationsstrukturen darstellten, auf die allein sich ein – lediglich die Oberaufsicht ausübendes – universelles Gefüge dauerhaft und sicher abstützen könnte. Diesen "regionalistischen" Standpunkt nahmen vornehmlich der damalige britische Premierminister Churchill sowie die Mehrzahl der bereits in regionalen Gemeinschaften zusammengefassten amerikanischen, arabischen und dem Commonwealth of Nations angehörigen Staaten ein. Anlässlich der Gründung der Vereinten Nationen prallten diese beiden Auffassungen sodann hart aufeinander und die zum Abschluss der Konferenz von San Francisco verabschiedete Charta widerspiegelte schliesslich einen den Wünschen beider Seiten teilweise entsprechenden Kompromiss¹. Dieser äusserte sich darin, dass zwar die letzte Verantwortung für die Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit der universalen Organisation zugewiesen wurde², die zur Erledigung örtlich begrenzter Streitigkeiten erbrachten Beiträge regionaler Organisationen aber ebenfalls ausdrücklich legitimiert³ und überdies geographisch limitierte Kooperationsversuche in allen nicht sicherheitspolitisch ausgerichteten Bereichen stillschweigend vorbehalten wurden.

Der auf diese Weise der ausserhalb der Vereinten Nationen stehenden zwischenstaatlichen Zusammenarbeit eröffnete Freiraum ist in der Folge von einer grossen Anzahl regionaler Staatengemeinschaften ausgefüllt worden. Dieser Dezentralisierungsprozess wurde dadurch begünstigt, dass in der Charta der Vereinten Nationen nicht genau definiert wurde, was regionale Einrichtungen oder Abmachungen

1 Vgl. dazu Claude (3), S. 105–109; Claude (2), S. 3–15; MacDonald, S. 18–24; Moore J.N., S. 125–127; Goodrich/Hambro/Simmons, S. 384–385.

2 Vgl. Art. 27 der Charta der Vereinten Nationen.

3 Vgl. die Art. 33 und 53 der Charta der Vereinten Nationen.

sind⁴ und welches der Stellenwert ihrer Streitbeilegungsbemühungen sein soll. Des weiteren wurde der Aufschwung der nicht-globalen Kooperation gefördert durch den Umstand, dass die universale Organisation die ihr übertragenen Aufgaben nur teilweise erwartungsgemäss erfüllen konnte. Die Bemühungen um die regionale Zusammenarbeit reichten von der Schaffung auf bestimmte technische Sachbereiche beschränkter Kooperations- und Integrationsstrukturen, wie etwa der EFTA oder der EG, über die Bildung militärischer Verteidigungsbündnisse, wie der Nato oder des Warschauer Paktes, bis zur Errichtung von Organisationen mit sachlich unumschränktem Zuständigkeitsbereich, wie beispielsweise des Europarates. Obschon die Zielsetzungen all dieser Staatengemeinschaften stark voneinander abweichen, haben doch die meisten unter ihnen teilweise gleichgerichtete Funktionen wahrgenommen. Insbesondere die Aufrechterhaltung des Friedens in den Reihen ihrer Mitglieder gehörte des öfteren, wenn auch manchmal nur implizit, zum Aktionsradius verschiedener regionaler Organisationen. So haben sich etwa die zur Abwehr von Drittstaaten ausgehender Angriffe errichtete Nato ebenso wie der generell zu Kooperationszwecken geschaffene Europarat gleichermassen nicht nur um den Ausgleich der im Rahmen ihrer ordentlichen Organisationstätigkeit zutage tretenden Interessengegensätze, sondern im Hinblick auf die Bewahrung der ihrer Existenz zugrundeliegenden prinzipiellen Kooperationsbereitschaft aller ihnen angehörenden Staaten mitunter auch um die Erledigung politisch brisanter Streitigkeiten zwischen ihren Mitgliedern bemüht⁵. Drei regionale Organisationen jedoch haben die Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit unter ihren Mitgliedstaaten nicht nur nebenbei und gleichsam zufällig gefördert, sondern zu einem ihrer hauptsächlichen Ziele gemacht und eine diesem Zweck dienende Organisationsstruktur aufgebaut. Es sind dies die Organisation der Amerikanischen Staaten (OAS), die Liga der Arabischen Staaten und die Organisation für Afrikanische Einheit (OAU)⁶.

Der vorliegenden Arbeit ist zum Ziel gesetzt, die Art und Weise, in der sich diese drei Organisationen der Aufgabe, zwischen ihren Mitgliedstaaten ausgebrochene Streitigkeiten beizulegen, einerseits in theoretischer Hinsicht und andererseits in der Praxis entledigt haben, zu untersuchen und zu vergleichen. Zu diesem Zweck ist der Aufbau der Abhandlung in vier Abschnitte unterteilt, von denen die ersten drei der Darstellung je einer der drei Organisationen gewidmet sind, währenddem

4 Art. 52 der Charta der Vereinten Nationen beschränkt sich darauf, vorzuschreiben, dass die regionalen Strukturen mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen vereinbar sein müssen.

5 Als Beispiele lassen sich etwa die Intervention der Nato im Fischereidisput zwischen Island und Grossbritannien, Dänemark sowie der Bundesrepublik Deutschland aus den Jahren 1971–1973 und die Schlichtungsversuche des Europarates im Streit zwischen Italien und Österreich um Südtirol während der Jahre 1960–1971 erwähnen.

6 Diese werden angesichts der Tatsache, dass sie die im Sicherheitssystem der Vereinten Nationen enthaltene Lücke am konsequentesten ausgefüllt haben, mitunter als regionale Organisationen im engeren Sinne bezeichnet. Vgl. etwa dazu Moore J.N., S. 123, und Kourula, S. 101–103.

im letzten der Versuch unternommen wird, in der Schilderung der Gemeinsamkeiten und der Unterschiede der Struktur und der Vorgehensweise der drei Organisationen Eigenheiten und Übereinstimmungen ihrer Friedenssysteme aufzudecken.

Die Beschreibung der Streitbeilegungsmechanismen der drei Organisationen erfolgt anhand der statutarischen Vorschriften und in Berücksichtigung der tatsächlichen Aktionen der betreffenden Organe. Für die Darlegung der theoretischen Konzeptionen der Friedenssysteme ist im Interesse erleichterter Vergleichbarkeit ein einheitliches Schema gewählt worden, das die Darstellung der Kompetenzen der Organisation anhand der Organe zu gliedern versucht, denen sie im einzelnen übertragen sind. Dadurch kommen zwar die historischen Zusammenhänge und die Systematik der einzelnen Vertragswerke mitunter nicht vollumfänglich zur Geltung. Der Vorzug der in paralleler Darstellung liegenden Übersichtlichkeit scheint uns indes für die Bedürfnisse des vorliegenden Vergleiches, zumal die an den Anfang der Abschnitte gestellte kurze Charakterisierung der Entstehung, der vertraglichen Grundlagen und der Grundzüge der jeweiligen Organisation die wichtigsten Bezüge im Überblick zutage treten lässt, den Mangel der bei der detaillierteren Erläuterung der statutarisch vorgesehenen Streitbeilegungsmechanismen fehlenden Berücksichtigung organisationsspezifischer Beziehungen aufzuwiegen. Die Schilderung der Streitbeilegungspraxis sodann stützt sich auf kurze Fallstudien und auf die Darstellung der im Laufe der Zeit hervorgetretenen vorherrschenden Verfahrensweisen der verschiedenen mit Aufgaben auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung betrauten Organe. Die kurze Beschreibung der einzelnen Fälle hat zum Zweck, die für unsere Fragestellung relevant scheinenden Daten⁷ in ihrer ganzen Vielgestaltigkeit und unter Wahrung ihres sachlichen und politischen Kontextes zur Darstellung zu bringen. Die den einzelnen Studien zugrunde gelegten Fälle sind in Anlehnung an die vom amerikanischen Sozialwissenschaftler Butterworth⁸ zusammengestellte Liste seit 1945 entstandener macht- oder sicherheitspolitisch ausgerichteter und damit in den typischen Kompetenzbereich der OAS, der Arabischen Liga und der OAU fallenden Streitigkeiten ausgewählt worden. Dabei wurden diejenigen Fälle in die Untersuchung aufgenommen, die im Innern eines sowie zwischen zwei oder mehreren Mitgliedstaaten der drei Organisationen ausbrachen oder zur Zeit der Gründung der Organisation bzw. des Eintrittes der Streitparteien noch nicht beendet waren und von mindestens einem der Organe der betreffenden Organisationen

7 Berücksichtigt worden sind einerseits die Hauptzüge des Gegenstandes und der Entwicklung der Streitfälle und andererseits die einzelnen Etappen des Vorgehens der Organisation. Nicht der regionalen Organisation angehörende Streitparteien und von anderen Akteuren des internationalen Systems vorgenommene Streitbeilegungsversuche sind nur insoweit beachtet worden, als sie in direktem Zusammenhang zur Handlungsweise der jeweiligen regionalen Organisation stehen.

8 Vgl. Robert L. Butterworth, *Managing Interstate Conflict, 1945–1974: Data with Synopsis, 1977*. Die Daten für die Jahre 1975–1978 stammen aus Mark W. Zacher, *International Conflicts and Collective Security, 1946–1977, 1977*, und den betreffenden Jahrgängen der NZZ.



in der Absicht, sie einer Beilegung zuzuführen, aufgegriffen⁹ wurden. Als zeitliche Limite für die systematisch angestellten Nachforschungen ist der 1. Januar 1978 festgesetzt worden¹⁰. Nach diesem Stichdatum eingetretene Ereignisse sind nur insoweit, in der Regel im Anmerkungsapparat, berücksichtigt worden, als es sich um offensichtlich bedeutsame Entwicklungen handelt. Die Schilderung der Verfahrensweisen der einzelnen Organe schliesslich knüpft an den Aufbau der Darstellung der vertraglichen Konzeptionen der Friedenssysteme an und hat zum Ziel, die Schwerpunkte des Vorgehens der Organisationen zum Ausdruck zu bringen und das statutarische Konzept der Praxis gegenüberzustellen.

Der Vergleich der drei regionalen Organisationen am Schluss beruht auf der Konfrontation ihrer generellen Struktur, der einzelnen Elemente ihrer statutarisch festgelegten Friedenssysteme sowie ihrer Praxis und versucht, im Vergleich die bestimmenden Faktoren der Streitbeilegung in dem durch die unserer Untersuchung zugrunde gelegten Organisationen definierten regionalen Rahmen freizulegen.

9 Die von Butterworth erarbeitete Zusammenstellung enthält unter anderem auch Hinweise auf Streitbeilegungsbemühungen regionaler Organisationen. Die unseren Kriterien zufolge erstellte Liste von der OAS, der Arabischen Liga und der OAU aufgegriffener Streitfälle stimmt indes nicht in allen Punkten mit derjenigen von Butterworth überein, der strengere Massstäbe ansetzt bei der Beurteilung der Frage, ob ein bestimmtes Verhalten der Organisationen als Streitbeilegungsbemühung anzusehen sei oder nicht.

10 Dieselbe zeitliche Limite ist auch bezüglich der Darstellung der Entwicklung der statistischen Vorschriften berücksichtigt worden.

1. Die Organisation der Amerikanischen Staaten

1.1. Allgemeine Charakterisierung

1.1.1. *Entstehung*¹

Die ersten Versuche, der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit auf dem amerikanischen Kontinent eine institutionalisierte Form zu geben, finden sich bereits zu Beginn des 19. Jahrhunderts. Die Triebfedern der amerikanischen Integrationsbemühungen waren der im Gedankengut Simon Bolívars² seinen deutlichsten Niederschlag findende Plan, die von der spanischen Herrschaft befreiten Gebiete Südamerikas in einem grösseren Verband zusammenzufassen, sowie die namentlich in der Monroe-Doktrin³ zum Ausdruck gekommene Handlungsmaxime der USA, die darauf ausgerichtet war, den amerikanischen Kontinent im Austausch gegen die Nichteinmischung der Vereinigten Staaten in europäische Angelegenheiten dem Einfluss der Grossmächte Europas zu entziehen. Das Zusammenspiel dieser beiden Tendenzen führte nach einer Phase auf Lateinamerika beschränkter Kooperation zur Herausbildung eines kontinentalen, anlässlich der seit 1889 regelmässig einberufenen und mit Ausnahme Kanadas von allen unabhängigen Staaten Amerikas jeweils beschickten Interamerikanischen Konferenzen geschaffenen Systems gegenseitiger Verpflichtungen und mit den verschiedensten Aufgaben betrauter Organe des zwischenstaatlichen Verkehrs.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die auf diese Weise historisch gewachsene, zwar dezentralisiert aufgebaute, in ihrer Ausrichtung auf die Intensivierung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit aber einheitlich konzipierte Kooperationsstruktur durch den im Jahre 1947 zustande gekommenen Abschluss des Rio-Vertrages sowie die Unterzeichnung der Charta der OAS und des Paktes von Bogotá im Verlaufe der neunten Interamerikanischen Konferenz reorganisiert, konsolidiert und gestärkt. Das dergestalt zusammengefasste Interamerikanische System nahm dadurch die Form einer zwischenstaatlichen regionalen Organisation an.

1 Vgl. zur Geschichte der OAS im allgemeinen: Connell-Smith (2) und (3) sowie Kutzner (2), S. 17–145, und Brandt (1), S. 19–109; einen kurzen Überblick bietet Julien-Laferrière, S. 5–12; die neuere Entwicklung findet sich bei Jimenez de Aréchaga (2), S. 45–60.

2 Vgl. dazu Ball, S. 5, und Julien-Laferrière, S. 6.

3 Vgl. dazu Kutzner (2), S. 20–21; Brandt (1), S. 23–30; Julien-Laferrière, S. 6.

1.1.2. Die vertraglichen Grundlagen

1.1.2.1. Die Charta⁴

Die Charta ist der die interamerikanische Zusammenarbeit institutionalisierende Gründungsvertrag der neugeschaffenen internationalen Organisation. Sie wurde am 30. April 1948 von allen an der neunten Interamerikanischen Konferenz in Bogotá vertretenen Staaten unterzeichnet⁵ und trat am 13. Dezember 1951 in Kraft. Als zentrales Gerüst der OAS hat sie die Festsetzung ihrer Ziele, ihrer Grundsätze und ihres Aufbaus zum Inhalt. Die Charta wurde durch die im Jahre 1967 verabschiedete und seit dem 27. Februar 1970 in Kraft stehende "Akte von Buenos Aires" total revidiert⁶ und den veränderten Bedingungen der zwischenstaatlichen Kooperation auf dem amerikanischen Kontinent angepasst.

1.1.2.2. Der Rio-Vertrag⁷

Der Rio-Vertrag ist das grundlegende Abkommen des OAS-Systems auf dem Gebiet der kollektiven Sicherheit und der kollektiven Selbstverteidigung. Er bildet die mit Art. 51 und den Bestimmungen in Kapitel VIII der Charta der Vereinten Nationen in Übereinstimmung gebrachte, umfassende vertragliche Fixierung der bereits gegen Ende des Zweiten Weltkrieges niedergelegten Verpflichtung der amerikanischen Staaten zur Solidarität im Aggressionsfall.

Die Unterzeichnerstaaten des Rio-Vertrages verpflichten sich zum Gewaltverzicht und zur friedlichen Streitbeilegung sowie zum individuellen und kollektiven Beistand bei Vorliegen eines militärischen Angriffs und zur Aufnahme von Konsultationen zum Zweck der Festsetzung gemeinsamer Abwehrmassnahmen in anderen Konfliktsituationen. Die gemeinsame Willensbildung obliegt einem im Bedarfsfall zusammentretenden, die Aussenminister aller Unterzeichnerstaaten zusammenfassenden Konsultationsorgan.

Der Rio-Vertrag ist im Sommer 1947 von 19 amerikanischen Staaten unterzeichnet worden und nach Eingang der erforderlichen Anzahl von Ratifikationsurkunden am 3. Dezember 1948 in Kraft getreten. Seither sind ihm alle ursprüng-

4 Der Text der Charta ist abgedruckt bei Ball, S. 596–613.

5 Die Charta wurde im Jahre 1948 von folgenden 21 Staaten unterzeichnet und daraufhin ratifiziert: Honduras, Guatemala, Chile, Uruguay, Kuba, USA, Dominikanische Republik, Bolivien, Peru, Nicaragua, Mexiko, Panama, El Salvador, Paraguay, Costa Rica, Ecuador, Brasilien, Haiti, Venezuela, Argentinien und Kolumbien. Als neue Mitglieder sind seither hinzugekommen: im Jahre 1967 Barbados, Trinidad und Tobago; im Jahre 1969 Jamaica; im Jahre 1975 Grenada und im Jahre 1977 Surinam.

6 Der Text der revidierten Charta ist abgedruckt bei Ball, S. 614–640.

7 Der Text des Rio-Vertrages ist abgedruckt bei Ball, S. 641–645. Der offizielle Titel des Vertrages lautet: Inter-american Treaty of Reciprocal Assistance.

lichen und neu hinzugekommenen Mitglieder der OAS beigetreten. Im Jahre 1975 ist der Rio-Vertrag durch die Unterzeichnung des Reformprotokolls⁸ von Costa Rica in verschiedenen Detailbestimmungen revidiert worden.

1.1.2.3. Der Pakt von Bogotá⁹

In Ergänzung zu den Rahmenbestimmungen der Charta und zu dem zur Hauptsache die Organisation kollektiver Reaktionen im Fall eines Angriffs regelnden Rio-Vertrag schufen die amerikanischen Staaten im Pakt von Bogotá ein drittes, ausschliesslich zur Sicherung der friedlichen Streitbeilegung bestimmtes Vertragswerk. Sein Zweck besteht darin, mit Hilfe der Normierung eines kohärenten Systems von detailliert geregelten Streitbeilegungsverfahren die in einer Vielzahl im Verlaufe der Zeit entstandener, jeweils aber nur durch einen Teil der amerikanischen Staatenwelt unterzeichneter und nicht aufeinander abgestimmter Verträge¹⁰ enthaltenen Vorschriften auf dem Gebiet der Streiterledigung zu vereinheitlichen und zusammenzufassen. Bisher ist der Pakt von Bogotá nur von einem kleinen Teil der Mitgliedstaaten der OAS vorbehaltlos unterzeichnet und ratifiziert worden¹¹.

1.1.3. Die Grundzüge der Organisation

1.1.3.1. Die Ziele der Organisation

Art. 1 der Charta setzt der OAS den Aufbau eines gerechten Friedenssystems, die Förderung der Solidarität und die Verstärkung der Zusammenarbeit unter den amerikanischen Staaten sowie die Verteidigung der einzelstaatlichen Souveränität, territorialen Integrität und Unabhängigkeit als generelle Zielsetzung. Diese wird in Art. 2¹² der Charta durch die Enumeration einzelner Aufgaben konkretisiert. Letztere sind:

- die Stärkung von Frieden und Sicherheit auf dem Kontinent;
- die Verhütung möglicher Ursachen von Zwistigkeiten und die Sicherstellung der friedlichen Beilegung von zwischen Mitgliedstaaten entstandenen Streitfällen;

⁸ Der Text des Reformprotokolls findet sich in International Legal Materials XIV, 1975, No. 5, S. 1117–1132. Das Reformprotokoll ist bisher noch nicht in Kraft getreten.

⁹ Der Text des Paktes von Bogotá ist abgedruckt in Inter-American Institute, S. 387–396. Der offizielle Titel des Vertrages lautet: American Treaty on Pacific Settlement.

¹⁰ Vgl. dazu die Liste in Art. 58 des Paktes von Bogotá sowie die Übersicht bei Ball, S. 429.

¹¹ Vgl. Ball, S. 429; Jimenez de Aréchaga (2), S. 57, Anm. 3.

¹² Vgl. Art. 4 der ursprünglichen Fassung der Charta.

- die Organisation eines gemeinsamen Vorgehens der Mitgliedstaaten im Falle einer Aggression;
- die Suche nach Lösungen für die politischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Probleme, die zwischen Mitgliedstaaten entstehen können; und
- die Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung der Mitgliedstaaten.

1.1.3.2. Die Grundsätze der Organisation

In Art. 3¹³ und einigen in den übrigen – jeweils einem bestimmten Aktivitätsbereich der Organisation gewidmeten – Kapiteln der Charta verstreuten Bestimmungen bekräftigen die Mitgliedstaaten der OAS eine Reihe von Grundsätzen. Diese sind zur Hauptsache¹⁴:

- die Gleichheit der Mitgliedstaaten¹⁵;
- die Achtung von Souveränität, territorialer Integrität und Unabhängigkeit der Mitgliedstaaten¹⁶;
- die Beachtung des Völkerrechts als Massstab für das Verhalten in den Beziehungen zwischen Mitgliedstaaten¹⁷;
- die Verurteilung des Angriffskrieges und die Nichtigkeit durch Siege errungener Rechte¹⁸;
- die Gleichstellung eines Angriffs auf einen amerikanischen Staat mit einem Angriff auf alle amerikanischen Staaten¹⁹;
- das Interventionsverbot²⁰;
- die friedliche Streitbeilegung²¹;
- das Selbstbestimmungsrecht²²;

13 Vgl. Art. 5 der ursprünglichen Fassung der Charta.

14 Vgl. die im wesentlichen übereinstimmenden Aufzählungen bei Ball, S. 43–67; Fenwick (10), S. 134–150, und Interamerican System, S. 4–8.

15 Vgl. Art. 6 der ursprünglichen Fassung bzw. Art. 9 der neuen Fassung der Charta.

16 Vgl. die Art. 5 lit. b sowie 1 und 9 der ursprünglichen Fassung bzw. die Art. 3 lit. b sowie 1 und 12 der neuen Fassung der Charta.

17 Vgl. die Art. 5 lit. a sowie 7 und 14 der ursprünglichen Fassung bzw. die Art. 3 lit. a sowie 17 und 10 der neuen Fassung der Charta.

18 Vgl. die Art. 5 lit. e und 17 der ursprünglichen Fassung bzw. die Art. 3 lit. e und 20 der neuen Fassung der Charta.

19 Vgl. die Art. 5 lit. f und 24 der ursprünglichen Fassung bzw. die Art. 3 lit. f und 27 der neuen Fassung der Charta.

20 Vgl. die Art. 15 und 16 der ursprünglichen bzw. die Art. 18 und 19 der neuen Fassung der Charta.

21 Vgl. die Art. 5 lit. g sowie 18 und 20 der ursprünglichen Fassung bzw. die Art. 3 lit. g sowie 21 und 23 der neuen Fassung der Charta.

22 Vgl. Art. 13 der ursprünglichen bzw. Art. 16 der neuen Fassung der Charta. Das Selbstbestimmungsrecht wird von der Charta der OAS als ein Recht der Staaten und nicht als eines der Völker aufgefasst.

- die Förderung der repräsentativen Demokratie²³;
- die Achtung der Menschenrechte²⁴ und
- die allgemeine Verantwortung für die Steigerung des Lebensstandards²⁵.

1.1.3.3. Die Grundstruktur der Organisation

1.1.3.3.1. Die Regelung der Charta von 1948²⁶

Die *Interamerikanische Konferenz*²⁷ war das aus den Delegationen aller Mitgliedstaaten zusammengesetzte oberste Organ der OAS. Sie trat im Fünfjahresrhythmus zu ordentlichen und auf Begehren von zwei Dritteln der Mitgliedstaaten in ausserordentlichen Situationen auch zu ausserordentlichen Sitzungen zusammen. Ihr Kompetenzbereich umfasste die Festsetzung der Politik der Organisation, die Erörterung aller die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten betreffenden Fragen und die Bestimmung von Struktur und Aufgaben der restlichen Organe der OAS. Beschlüsse der Interamerikanischen Konferenz bedurften der Zustimmung der Mehrheit der Mitgliedstaaten der OAS. In aller Regel wurden sie jedoch einstimmig gefasst.

Das *Konsultationstreffen der Aussenminister*²⁸ diente der OAS als jederzeit kurzfristig verfügbares Organ, das sich auf Regierungsebene mit der Erörterung dringender Fragen befasste. Seiner Aufgabe entsprechend trat es nur bei Bedarf zusammen, einberufen durch einen auf Antrag eines Mitgliedstaates erfolgten Mehrheitsbeschluss des Rates. Die Resolutionen des Konsultationstreffens wurden mit Zweidrittelmehrheit gefasst. Im System des Rio-Vertrages nahm das Konsultationstreffen der Aussenminister zudem die Funktionen des Konsultationsorganes und im Aufbau des Paktes von Bogotá diejenigen eines Vollstreckungsorganes wahr.

Der *Rat*²⁹ war aus je einem im Rang eines Botschafters stehenden Vertreter aller Mitgliedstaaten zusammengesetzt. Er tagte zweimal im Monat und nahm die Funktion eines permanent eingesetzten Führungsorganes der regionalen Organisation wahr. Sein Aufgabenbereich umfasste zur Hauptsache die Koordination der Tätigkeiten der OAS, die Vornahme von Vorbereitungs-, Beratungs- und Vollzugshandlungen für die Interamerikanische Konferenz und das Konsultationstreffen der Aussenminister, die Aufsicht über die Panamerikanische Union sowie die Ver-

23 Vgl. Art. 5 lit. d der ursprünglichen bzw. Art. 3 lit. d der neuen Fassung der Charta.

24 Vgl. Art. 5 lit. j der ursprünglichen bzw. Art. 3 lit. j der neuen Fassung der Charta.

25 Vgl. Kapitel VI der ursprünglichen Fassung bzw. Kapitel VII der neuen Fassung der Charta.

26 In Kraft bis 26. Februar 1970.

27 Vgl. Kapitel X der ursprünglichen Charta.

28 Vgl. Kapitel XI der ursprünglichen Charta.

29 Vgl. Kapitel XII der ursprünglichen Charta.

abschiedung des Budgets. Beschlüsse des Rates wurden in der Regel mit einfachem Mehr gefasst. Der Rat wurde vom Interamerikanischen Wirtschafts- und Sozialrat, dem Interamerikanischen Juristenrat und dem Interamerikanischen Kulturrat unterstützt. Diese befassten sich – in beratender Funktion – mit der Besprechung technischer Fragen aus den ihrer sachlichen Zuständigkeit unterstehenden Kooperationsbereichen. Im Aufbau des Rio-Vertrages diente der Rat überdies als provisorisches Konsultationsorgan und im System des Paktes von Bogotá als mit der Bildung gewisser Streitbeilegungsorgane betraute Instanz.

Die *Panamerikanische Union*³⁰ war das Sekretariat der OAS. Sie unterstand der Leitung eines Generalsekretärs und eines ihm zur Seite gestellten Stellvertretenden Generalsekretärs, die beide vom Rat gewählt wurden. Der Kompetenzbereich der Panamerikanischen Union umfasste die Wahrnehmung aller administrativen Aufgaben.

Der Aufbau der OAS wurde vervollständigt durch *Sonderkonferenzen*³¹ und *Sonderorganisationen*³², die sich beide mit der Regelung bestimmter Teilaspekte der interamerikanischen Zusammenarbeit befassten, sowie einige nicht in die ordentliche Organisationsstruktur aufgenommene Gremien, die aufgrund enger Beziehungen zur regionalen Organisation aber dennoch als Bestandteile ihres Gefüges im weiteren Sinne betrachtet werden müssen. Die wichtigsten dieser im Sprachgebrauch der OAS als *Offizielle Einheiten* bezeichneten Organe waren die Interamerikanische Menschenrechtskommission, die Interamerikanische Friedenskommission und der Interamerikanische Verteidigungsrat.

1.1.3.3.2. Die Regelung der Charta von 1967

Die Stellung des höchsten Organes der Organisation nimmt neu eine aus je einem Vertreter aller Mitgliedstaaten gebildete *Generalversammlung*³³ ein. Sie tritt jährlich zu ordentlichen Sitzungen zusammen und übt sowohl die bisher der Interamerikanischen Konferenz vorbehaltenen als auch einen Teil der ehemals dem Rat übertragenen Funktionen aus. Ihre Beschlüsse werden in der Regel mit einfachem Mehr gefasst.

Die Stellung des *Konsultationstreffens der Aussenminister*³⁴ bleibt unberührt.

Die im System der ursprünglichen Charta vom Rat unter Mitarbeit seiner drei Beratungsorgane wahrgenommenen Aufgaben sind neu drei, jeweils aus einem Vertreter jedes Mitgliedstaates gebildeten, einander gleichgestellten Ratsgremien über-

30 Vgl. Kapitel XIII der ursprünglichen Charta.

31 Vgl. Kapitel XIV der ursprünglichen Charta.

32 Vgl. Kapitel XV der ursprünglichen Charta.

33 Vgl. Kapitel XI der neuen Charta.

34 Vgl. Kapitel XII der neuen Charta.

tragen. Diese sind der *Ständige Rat*³⁵, der *Interamerikanische Wirtschafts- und Sozialrat*³⁶ und der *Interamerikanische Erziehungs-, Wissenschafts- und Kultur-**rat*³⁷. Der Ständige Rat nimmt – anstelle des Rates – den Platz des permanent eingesetzten Organes der OAS ein. Er tagt zweimal im Monat und dient als Vorbereitungs- und Vollzugsorgan für die Generalversammlung und das Konsultationstreffen der Aussenminister. Überdies nimmt er, unterstützt von der die Interamerikanische Friedenskommission ersetzenden Interamerikanischen Kommission für die friedliche Streitbeilegung, zu den ihm weiterhin obliegenden Verpflichtungen aus dem Rio-Vertrag und dem Pakt von Bogotá hinzugetretene Aufgaben auf dem Gebiet der Friedenssicherung wahr. Der Interamerikanische Wirtschafts- und Sozialrat sowie der Interamerikanische Erziehungs-, Wissenschafts- und Kulturrat tagen einmal jährlich und befassen sich mit der Förderung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit auf den ihnen zur Erörterung zugewiesenen Sachbereichen.

Als neue Organe in den ordentlichen Aufbau der OAS aufgenommen worden sind sodann das als zentrale Beratungseinheit in rechtlichen Fragen dienende *Interamerikanische Juristische Komitee*³⁸ und die bei Verletzung gewisser, den Einzelpersonen zustehender Grundrechte als Beratungs- und Beschwerdeinstanz eingesetzte *Interamerikanische Menschenrechtskommission*³⁹.

Die Stellung des neu nicht mehr Panamerikanische Union, sondern *Generalsekretariat*⁴⁰ benannten Organes bleibt im wesentlichen unverändert.

Ebenso bleiben auch die *Sonderkonferenzen*⁴¹, die *Sonderorganisationen*⁴² und die *Offiziellen Einheiten*, abgesehen von der Überführung der Interamerikanischen Menschenrechtskommission und der Interamerikanischen Friedenskommission in die ordentliche Organisationsstruktur, von der Revision unberührt.

1.1.3.4. Die Bindungskraft der Rechtsakte der Organisation

Das Interamerikanische System beruhte für lange Zeit auf Konventionen, Resolutionen und Deklarationen der Interamerikanischen Konferenzen. Rechtsverbindliche Verpflichtungen begründeten dabei nur diejenigen Übereinkommen, welchen die Staaten ausdrücklich beigetreten waren. Die übrigen Konferenzentschlussungen wurden von der Mehrheit der Völkerrechtsgelehrten⁴³ als juristisch unverbindliche Willensäußerungen aufgefasst.

35 Vgl. Kapitel XIV der neuen Charta.

36 Vgl. Kapitel XV der neuen Charta.

37 Vgl. Kapitel XVI der neuen Charta.

38 Vgl. Kapitel XVII der neuen Charta.

39 Vgl. Kapitel XVIII der neuen Charta.

40 Vgl. Kapitel XIX der neuen Charta.

41 Vgl. Kapitel XX der neuen Charta.

42 Vgl. Kapitel XXI der neuen Charta.

43 Vgl. Thomas A.J./Thomas A.v.W., S. 112–119.

Die zentrale Stellung der Interamerikanischen Konferenz ist durch den neuen Aufbau der OAS nicht angetastet worden. Den restlichen Organen der OAS sind – mit Ausnahme des Konsultationstreffens der Aussenminister und der seit dem Jahre 1967 die Stellung des höchsten Gremiums einnehmenden Generalversammlung – im wesentlichen nur Beratungs- oder allenfalls auf eng umgrenzte Sachbereiche beschränkte und unter Aufsicht der Spitzenorgane wahrgenommene Entscheidungskompetenzen übertragen. Die Charta enthält keine Bestimmungen zur Bindungswirkung der weiterhin die zentralen Rechtsakte des Interamerikanischen Systems darstellenden Entschliessungen der Interamerikanischen Konferenz und der ihr nachfolgenden Generalversammlung. In Übereinstimmung mit der früheren Regelung kommt den Beschlüssen der Spitzenorgane der OAS dementsprechend lediglich die Qualität nicht bindender Empfehlungen zu. Dies ist nur dann nicht der Fall, wenn die betreffenden Entschliessungen organisationsinterne Angelegenheiten⁴⁴ regeln oder in Gestalt ratifikationsbedürftiger Konventionen ergehen.

Der Rio-Vertrag hingegen enthält eine ausdrückliche Regelung der Frage der Verbindlichkeit der Entschliessungen des Konsultationsorganes. Sein Art. 8 hält fest, dass mit Zweidrittelmehrheit zustande gekommene Beschlüsse, welche die Festsetzung von Zwangsmassnahmen zum Inhalt haben, alle Vertragsparteien rechtlich verpflichten.

44 Diese bedürfen naturgemäss endgültiger Entscheidungen, die die Mitgliedstaaten zwar nicht direkt, wohl aber indirekt zu verpflichten vermögen.

1.2. Das System der Friedenssicherung

1.2.1. *Das Gewalt- und Interventionsverbot*

Das Gewaltverbot findet im System der OAS seine Grundlage sowohl in der Charta⁴⁵ als auch im Rio-Vertrag⁴⁶ und im Pakt von Bogotá⁴⁷. Es ist in den verschiedenen Vertragswerken jeweils unterschiedlich umschrieben, in seiner Substanz aber einheitlich konzipiert, indem es an allen drei Stellen, sei es ausdrücklich, sei es durch die entliehene Wortwahl, auf den in Art. 2 Ziff. 4 der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Grundsatz ausgerichtet wird.

Das Interventionsverbot ist zur Hauptsache in der Charta niedergelegt. Im Grundsatz ist es in deren Art. 18⁴⁸ verankert. Dieser hält fest, dass kein Staat und keine Staatengruppe das Recht hat, sich direkt oder indirekt, aus welchem Grund auch immer, in die inneren oder äusseren Angelegenheiten eines anderen Staates einzumischen, weder mit Waffengewalt noch durch irgendeine andere Form der Beeinflussung oder Bedrohung. Im Hinblick auf die Ächtung unterhalb der Schwelle militärischer Aktionen vorgenommener Einmischungsversuche wird es sodann in Art. 19⁴⁹ der Charta zusätzlich bekräftigt. Dieser präzisiert, dass es den Mitgliedstaaten untersagt ist, Zwangsmassnahmen wirtschaftlicher oder politischer Natur zu ergreifen, um auf den souveränen Willen eines anderen Staates einzuwirken und Vorteile irgendwelcher Art zu erlangen. Das Interventionsverbot der Charta charakterisiert sich dadurch als detailliert geregeltes Prinzip, das sowohl individuelle als auch kollektive Einmischungsversuche in sehr weitem Umfang untersagt⁵⁰. Eingeschränkt wird es lediglich darin, dass Art. 22⁵¹ der Charta in Anwendung bestehender Verträge ergriffene Massnahmen zur Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit von dessen Geltungsbereich ausnimmt.

Der Sonderfall der Wahrnehmung der Interessen eigener Staatsangehöriger im Ausland wird vom Pakt von Bogotá⁵² zudem dahingehend geregelt, dass jegliches Tätigwerden zu deren Schutz untersagt wird, soweit die in Frage stehenden Ansprüche vor einem Gericht des betreffenden Staates hätten geltend gemacht werden können. Für die Unterzeichnerstaaten des Paktes von Bogotá entsteht dadurch in diesem Bereich die zusätzliche Pflicht, auf militärischen, politischen und wirtschaftlichen Druck ebenso zu verzichten wie auf diplomatische Vorstellungen und alle anderen Versuche, die Streitigkeit auf zwischenstaatlicher Ebene zu erörtern und einer Beilegung zuzuführen.

45 Vgl. Art. 18 der ursprünglichen bzw. Art. 21 der neuen Fassung der Charta.

46 Vgl. Art. 1 des Rio-Vertrages.

47 Vgl. Art. 1 des Paktes von Bogotá.

48 Vgl. Art. 15 der ursprünglichen Fassung der Charta.

49 Vgl. Art. 16 der ursprünglichen Fassung der Charta.

50 Vgl. Brandt (1), S. 146; Inter-American Institute, S. 7.

51 Vgl. Art. 19 der ursprünglichen Fassung der Charta.

52 Vgl. Art. 7 des Paktes von Bogotá.

1.2.2. *Die friedliche Streitbeilegung*

1.2.2.1. Die Pflichten der Mitgliedstaaten

Die Pflicht zur friedlichen Streitbeilegung ist in allen drei dem System der OAS zugrundeliegenden Vertragswerken verankert.

In der Charta wird sie in den Art. 3, 23, 24 und 25⁵³ begründet. Art. 3 erwähnt in lit. g als einen der Grundsätze der Organisation das Prinzip, dass Streitigkeiten zwischen amerikanischen Staaten auf friedliche Weise beigelegt werden sollen. Art. 23 präzisiert, dass inneramerikanische Streitigkeiten den in der Charta vorgesehenen Verfahren unterworfen werden sollen, bevor der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen angerufen wird. Art. 24 erwähnt sodann als friedliche Verfahren der Streiterledigung direkte Verhandlungen, Gute Dienste, Vermittlung, Untersuchung und Vergleich, Gerichts- und Schiedsgerichtsbarkeit sowie jedes andere durch Übereinkunft der Parteien bestimmte Vorgehen. Art. 25 schliesslich hält fest, dass die amerikanischen Staaten im Falle eines Streites, der ihrer Ansicht nach nicht durch die üblichen Verhandlungen beigelegt werden kann, verpflichtet sind, sich einer der übrigen Methoden zu bedienen. Die dergestalt in der Charta niedergelegte Pflicht ist somit gekennzeichnet als rechtsverbindliches Gebot, bei Vorliegen eines zwischenstaatlichen Konfliktes vorerst auf dem Verhandlungswege und hernach auf andere, dem Belieben der Parteien anheimgestellte, in einer ersten Phase aber auf den regionalen Rahmen beschränkte Weise, aktiv nach einer Lösung zu suchen.

Die Fassung im Rio-Vertrag⁵⁴ entspricht weitgehend der auf ihre wesentlichen Bestandteile reduzierten Regelung der Charta.

Angesichts der Tatsache, dass die im Pakt von Bogotá vorgesehenen Streitbeilegungsverfahren weder in eine bestimmte Reihenfolge gesetzt noch mit besonderen Konfliktkategorien verknüpft sind und den Unterzeichnerstaaten infolgedessen grundsätzlich zur freien Verfügung stehen, stimmt auch die im dritten Vertragswerk des Systems der OAS⁵⁵ gestaltete Pflicht zur friedlichen Streitbeilegung im Grundsatz mit den beiden anderen überein. Im Zusammenhang mit der Durchführung einzelner Verfahren erwachsen den Unterzeichnerstaaten des Paktes indessen zusätzliche Verpflichtungen. Diese umfassen neben dem im Bereiche der Gerichtsbarkeit und teilweise auch des Schieds- sowie des Untersuchungs- und Vergleichsverfahrens Platz greifenden Einlassungszwang namentlich die im Verlaufe der beiden letztgenannten Methoden entstehenden Pflichten, sich jeglicher den Streit verschärfender Handlungen zu enthalten⁵⁶ und die jeweiligen Streitbeilegungsorgane nach Kräften zu unterstützen⁵⁷.

53 Vgl. die Art. 5, 20, 21 und 22 der ursprünglichen Fassung der Charta.

54 Vgl. Art. 2 des Rio-Vertrages.

55 Vgl. die Art. 2 und 3 des Paktes von Bogotá.

56 Vgl. Art. 16 des Paktes von Bogotá.

57 Vgl. Art. 23 des Paktes von Bogotá.

1.2.2.2. Die Kompetenzen der Organisation

1.2.2.2.1. Eigens zum Zweck der Streitbeilegung geschaffene Verfahren und Organe

a) *Im Pakt von Bogotá vorgesehene Verfahren*

α) *Übersicht*

Das durch den Pakt von Bogotá errichtete System der friedlichen Streitbeilegung besteht aus der detaillierten Regelung einer Reihe von Streitbeilegungsverfahren. Diese sind die Guten Dienste, die Vermittlung, die Untersuchung, der Vergleich, die Gerichts- und die Schiedsgerichtsbarkeit. Der Anwendungsbereich dieser Methoden umfasst grundsätzlich sämtliche zwischen den Vertragsparteien entstandenen zwischenstaatlichen Streitigkeiten. Ausgenommen sind nur zur Sphäre der internen Angelegenheiten der Staaten zählende Fälle⁵⁸, bereits durch Übereinkunft, Schiedsspruch, Urteil oder Vertrag beigelegte Konflikte⁵⁹ sowie den Schutz von Staatsbürgern betreffende Streitigkeiten, sofern deren Ansprüche vor einem Gericht des Gaststaates hätten anhängig gemacht werden können⁶⁰. Die Verpflichtung zur friedlichen Streitbeilegung schliesst indes nur diejenigen Streitfälle ein, die in den Augen der Streitparteien nicht auf dem Weg der üblichen direkten Verhandlungen erledigt werden können⁶¹. Folgerichtig ist die Unterwerfung eines konkreten Streites unter eines der Verfahren des Paktes voll und ganz der Initiative der am Konflikt beteiligten Staaten überlassen. Die Auswahl der angemessenen Methoden ist dabei ausschliesslich ihrem Gutdünken überantwortet, denn der Pakt schreibt weder eine zwingende Reihenfolge noch die Unterwerfung bestimmter Kategorien von Streitigkeiten unter besondere Verfahren vor⁶². Die absolute Kontrolle der einzelnen Streitparteien über den Einsatz der im Pakt normierten Methoden ist lediglich insoweit beschränkt, als die Unterbreitung eines Streites nicht immer der Zustimmung sämtlicher Streitgegner bedarf, sondern unter gewissen Voraussetzungen von einem einzigen in den Streit verwickelten Staat vorgenommen werden kann. Der Pakt schafft damit die Voraussetzungen dafür, dass Streitigkeiten unter Umständen auch gegen den Willen eines Teiles der am Streit beteiligten Staaten verbindlich und endgültig entschieden werden können. Allein, die Zustimmung und die Initiative mindestens einer Streitpartei sind immer notwendig. Den Organen der OAS sind diesbezüglich keine Kompetenzen übertragen. Ihre – im Gefüge des Paktes lediglich marginale Bedeutung aufweisende – Mitwirkung beschränkt sich auf Hilfestellungen bei der Einsetzung einzelner Streitbeilegungsorgane sowie die Vollstreckung von Schiedssprüchen und Gerichtsurteilen.

58 Vgl. Art. 5 des Paktes von Bogotá.

59 Vgl. Art. 6 des Paktes von Bogotá.

60 Vgl. Art. 7 des Paktes von Bogotá.

61 Vgl. Art. 2 II des Paktes von Bogotá.

62 Vgl. Art. 3 des Paktes von Bogotá.

β) Die einzelnen Verfahren

Das *Verfahren der Guten Dienste*⁶³ ist die erste der im Pakt geregelten Streitbeilegungsmethoden. Es ist definiert als der Versuch einer oder mehrerer amerikanischer, nicht in den Streit verwickelter Regierungen oder Persönlichkeiten, die Streitparteien zusammenzubringen und zur Aufnahme von Verhandlungen zu bewegen⁶⁴. Mit dem Beginn direkter Gespräche zwischen den am Streit beteiligten Staaten findet das Verfahren der Guten Dienste seinen Abschluss⁶⁵.

Die *Vermittlung*⁶⁶ sodann ist gekennzeichnet durch die informelle, inhaltlich nicht determinierte Hilfestellung einer oder mehrerer amerikanischer, nicht in den Streit verwickelter Regierungen oder Persönlichkeiten, die von den Streitparteien gemeinsam bezeichnet und zum Tätigwerden aufgefordert worden sind⁶⁷. Die Vermittlungsbemühungen haben die Erarbeitung einer materiellen Lösung des Konfliktes zum Ziel und gehen grundsätzlich erst mit dessen endgültiger Erledigung zu Ende. Sie dürfen jedoch nicht länger dauern als fünf Monate. Ist nach Ablauf dieser Frist noch keine Übereinkunft zwischen den Parteien erzielt worden, soll das Vermittlungsverfahren als gescheitert betrachtet und durch andere Methoden der friedlichen Streitbeilegung ersetzt werden⁶⁸.

Das *Untersuchungs- und Vergleichsverfahren*⁶⁹ wird im System des Paktes gemeinsam geregelt und vor demselben Organ durchgeführt⁷⁰. Dieses besteht aus fünf unabhängigen Persönlichkeiten und trägt den Namen Untersuchungs- und Vergleichskommission. Die Bildung dieser Kommission kann auf zwei Arten erfolgen. Zum einen ist es möglich, deren Bestellung auf bilateraler Basis und im voraus vorzunehmen. Zu diesem Zweck bezeichnen je zwei Unterzeichnerstaaten des Paktes in gegenseitiger Absprache einen eigenen sowie einen fremden Staatsbürger als Mitglieder ihrer ständigen Untersuchungs- und Vergleichskommission. Diese wählen hernach gemeinsam ein als Kommissionspräsident amtierendes fünftes Mitglied⁷¹. Die Einleitung eines Verfahrens vor einem dieser ständig einsatzbereiten Organe erfolgt durch den Rat⁷² der OAS, der die jeweilige Kommission auf Antrag einer einzigen Streitpartei einberuft⁷³. Zum anderen besteht die Möglichkeit — sollte kein nach dem oben skizzierten Verfahren gebildetes ständiges Organ verfügbar sein —, die Kommission ad hoc zusammenzusetzen. Hierzu bezeichnen

63 Vgl. die Art. 19 und 20 des Paktes von Bogotá.

64 Vgl. Art. 9 des Paktes von Bogotá.

65 Vgl. Art. 10 des Paktes von Bogotá.

66 Vgl. die Art. 11–14 des Paktes von Bogotá.

67 Vgl. die Art. 11 und 12 des Paktes von Bogotá.

68 Vgl. Art. 13 des Paktes von Bogotá, der überdies festhält, dass das Vermittlungsverfahren auch dann als gescheitert gilt, wenn zwei Monate, nachdem sich die Parteien auf dessen Einleitung geeinigt haben, noch keine Vermittler bezeichnet werden konnten.

69 Vgl. Kapitel 3 des Paktes von Bogotá.

70 Vgl. Art. 15 des Paktes von Bogotá.

71 Vgl. Art. 17 des Paktes von Bogotá.

72 Seit der Revision der Charta der Ständige Rat.

73 Vgl. Art. 16 I des Paktes von Bogotá.

beide⁷⁴ Streitgegner aus einer zwei von jeder Vertragspartei des Paktes von Bogotá ernannte Staatsbürger aufführenden Liste amerikanischer Streitschlichter jeweils zwei Persönlichkeiten. Diese wählen daraufhin gemeinsam das fünfte Mitglied der Kommission, welches die Funktionen des Präsidenten ausübt⁷⁵. Die Unterbreitung eines Streites unter das Untersuchungs- und Vergleichsverfahren bedarf in diesem Fall der Zustimmung und Mitarbeit aller am Streit beteiligten Staaten. Ungeachtet der Art der Einsetzung der Kommission sind die Streitparteien nach der Einleitung des Verfahrens zur Suspension der Zwigigkeit verpflichtet. Der Rat⁷⁶ der OAS ist in diesem Zusammenhang dazu befugt, auf Begehren eines der in den Streit verwickelten Staaten mit Hilfe vorsorglicher Massnahmen die Unterlassung allfälliger Konflikte verschärfender Handlungen sicherzustellen⁷⁷. Das Verfahren vor der Kommission ist gekennzeichnet durch weitgehende Befugnisse im Hinblick auf die Abklärung tatsächlicher Vorkommnisse⁷⁸ sowie die formelle Teilnahme eigens bezeichneter Vertreter der Streitparteien⁷⁹. Tritt die Kommission als Untersuchungsorgan auf, beschränkt sich ihr Kompetenzbereich auf die Feststellung strittiger Teile des Sachverhaltes⁸⁰. Sofern sie als Vergleichsinstanz tätig wird, erstreckt sich ihr Aufgabenbereich allgemein auf die Herbeiführung einer allseits annehmbaren Lösung der Streitigkeit⁸¹. In beiden Fällen findet das Verfahren – in der Regel nach Ablauf einer Frist von sechs Monaten⁸² – seinen Abschluss in der Verabschiedung eines rechtlich nicht verbindlichen⁸³ Berichtes⁸⁴.

Das *Gerichtsverfahren*⁸⁵ erfüllt im System des Paktes eine doppelte Funktion. Einerseits nimmt es die Aufgabe eines eigens auf die Beilegung von Rechtsstreitigkeiten zugeschnittenen Verfahrens wahr⁸⁶. Andererseits dient es als allzuständige letztinstanzliche Streiterledigungsmethode, der sämtliche nicht anderweitig beigelegten Streitfälle auf Antrag einer einzigen Partei zur verbindlichen und endgültigen Entscheidung unterbreitet werden können⁸⁷. Die Aufgaben des Recht-

74 Sollten mehr als zwei Staaten mit verschiedenen Interessen in den Streit verwickelt sein, erhöht sich die Anzahl der Kommissionsmitglieder proportional zur Anzahl der Streitparteien. Vgl. Art. 21 des Paktes von Bogotá.

75 Vgl. die Art. 18 und 19 des Paktes von Bogotá.

76 Seit der Revision der Charta der Ständige Rat.

77 Vgl. Art. 16 II des Paktes von Bogotá.

78 Vgl. die Art. 22 und 23 des Paktes von Bogotá. Zur Mitwirkungspflicht der Parteien siehe oben 1.2.2.2.

79 Vgl. Art. 24 des Paktes von Bogotá.

80 Vgl. Art. 26 des Paktes von Bogotá.

81 Vgl. Art. 22 des Paktes von Bogotá.

82 Vgl. Art. 25 des Paktes von Bogotá.

83 Vgl. Art. 28 des Paktes von Bogotá.

84 Vgl. Art. 27 des Paktes von Bogotá.

85 Vgl. Kapitel 4 und 7 des Paktes.

86 Vgl. die Art. 31 und 51 des Paktes von Bogotá.

87 Vgl. Art. 32 des Paktes von Bogotá. Die Interpretation von Art. 32 ist in der Literatur umstritten. Wie hier: Brandt (1), S. 239–242; Gerold, S. 24–25; Fenwick (10), S. 188, wenn auch unter dem – berechtigten – Hinweis auf die praktischen Schwierigkeiten, die entstehen können, wenn politische, von mindestens einer Streitpartei als Konflikte um die Gestaltung des Rechts aufgefasste Streitigkeiten von einem auf der Grundlage des geltenden

sprechungsorganes nimmt im Gefüge des Paktes der Internationale Gerichtshof wahr. Das gerichtliche Verfahren kann sowohl in Form eines Streitverfahrens als auch zur Erlangung eines Gutachtens durchgeführt werden. Im letzteren Fall erfolgt die Aktivierung des Gerichtes auf Begehren aller am Streit beteiligten Staaten, das durch den Rat der OAS der Generalversammlung oder dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen unterbreitet wird mit der Bitte um Weiterleitung an den IGH⁸⁸. Im Falle eines Streitverfahrens kann der Prozess auch durch eine einzige Partei in die Wege geleitet werden. Dabei können Rechtsstreitigkeiten im Sinne von Art. 36 II des Statutes des IGH jederzeit⁸⁹ und alle übrigen Konflikte nach erfolglosem Abschluss eines Vergleichsverfahrens sowie vorbehaltlich der Vereinbarung einer schiedsrichterlichen Beilegung⁹⁰ der Zwestigkeit der gerichtlichen Entscheidung vorgelegt werden. Der Verlauf und der Abschluss der beiden Verfahren folgen den prozeduralen Vorschriften des Statutes des IGH⁹¹. Die Vollstreckung der Urteile des Gerichtes schliesslich ist dem Konsultationstreffen der Aussenminister übertragen, welches auf Antrag einer Partei geeignete Massnahmen beschliessen kann⁹².

Im Gegensatz zur Gerichtsbarkeit ist das *Schiedsgerichtsverfahren*⁹³ grundsätzlich nicht in dem Sinne zwingend ausgestaltet, dass es auf Antrag einer einzigen Partei eingeleitet werden kann. Es ist vielmehr in seinem Wesen als dessen Alternativverfahren⁹⁴ konzipiert, das ebenfalls alle Arten von Streitigkeiten einer verbindlichen und endgültigen Entscheidung zuführt, aber nur durch Übereinkunft sämtlicher Streitparteien in Gang gesetzt werden kann. Mit Einlassungszwang ausgestaltete Schiedsgerichtsbarkeit ist lediglich in denjenigen Fällen vorgesehen, in denen sich der IGH aus anderen als den in den Art. 5, 6 und 7 des Paktes niedergelegten, generell seinen Anwendungsbereich einschränkenden Gründen für unzuständig erklärt, und das Schiedsverfahren, damit immer eine auf einseitige Initiative zurückgehende verbindliche Entscheidung von Streitigkeiten zustande kommen kann, gleichsam als Ersatz für die nicht Platz greifende Gerichtsbarkeit dient⁹⁵. Der Aufbau und die Zusammensetzung des Schiedsgerichtes sind im wesentlichen der freien Bestimmung durch die Parteien überlassen⁹⁶. Die Regelung des Paktes sieht lediglich ein Musterverfahren⁹⁷ sowie eine vorab auf den Fall eines von einer einzigen

Völkerrechts entscheidenden Gericht beigelegt werden sollen. A.A. Interamerican System. Die Autoren dieses Berichtes vertreten die Ansicht, das gerichtliche Verfahren des Paktes erfasse nur Rechtsstreitigkeiten und könne zudem nur dann von einer Streitpartei allein eingeleitet werden, wenn ein Vergleichsverfahren erfolglos abgeschlossen und kein Schiedsverfahren vereinbart sei. Stellung und Wortlaut von Art. 31 und 32 des Paktes scheinen indes kaum Handhabe für diese Auslegung zu bieten.

88 Vgl. Art. 51 des Paktes von Bogotá.

89 Vgl. Art. 31 des Paktes von Bogotá.

90 Vgl. Art. 32 des Paktes von Bogotá.

91 Vgl. Art. 37 des Paktes von Bogotá.

92 Vgl. Art. 50 des Paktes von Bogotá.

93 Vgl. Kapitel 5 des Paktes von Bogotá.

94 Vgl. Art. 38 des Paktes von Bogotá.

95 Vgl. Art. 35 des Paktes von Bogotá.

96 Vgl. die Art. 39 und 41 des Paktes von Bogotá.

97 Vgl. die Art. 39 und 40 des Paktes von Bogotá.

Streitpartei eingeleiteten Schiedsverfahrens zugeschnittene ersatzweise Einsetzung⁹⁸ eines aus fünf⁹⁹ Mitgliedern zusammengesetzten Rechtsprechungsorganes durch den Rat¹⁰⁰ der OAS vor. Die Entscheidung des Schiedsgerichtes basiert, wenn nichts anderes vereinbart ist, auf dem geltenden Völkerrecht¹⁰¹. Die Vollstreckung von Schiedssprüchen ist, wie im Falle eines Urteiles des IGH¹⁰², dem Konsultationstreffen der Aussenminister übertragen, welches auf Antrag einer der Streitparteien sachdienliche Massnahmen ergreifen kann¹⁰³.

b) *Die Interamerikanische Friedenskommission*

α) *Entstehung und Entwicklung*

Die Entstehung der Interamerikanischen Friedenskommission geht auf die Zeit vor der Errichtung der OAS zurück. Sie wurde im Jahre 1940 auf Empfehlung des zweiten Konsultationstreffens der Aussenminister durch den Leitenden Ausschuss der Panamerikanischen Union als ein mit informeller Hilfestellung auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung betrautes Gremium ins Leben gerufen. Ihre Dienste sind jedoch vor der Reorganisation des Interamerikanischen Systems nie in Anspruch genommen worden. In Vergessenheit geraten, blieb sie daraufhin bei der Schaffung der OAS völlig unbeachtet. Allein, auf Begehren der Dominikanischen Republik im Jahre 1948 durch den Rat neu eingesetzt und erstmals zu einer Sitzung einberufen, hat sie in der Folge unverhofft eine beachtliche Aktivität entwickelt. Die damals nur schwer absehbaren Auswirkungen der Tätigkeit dieser in seiner Stellung als Offizielle Einheit¹⁰⁴ nur locker mit der OAS verbundenen und sich die ersten Statuten selbst setzenden Instanz auf die Funktionsweise des als einheitlicher Entwurf aufgefassten Friedenssystems der neugeschaffenen Organisation haben anfänglich zu einigen Bedenken verschiedener Mitgliedstaaten Anlass gegeben¹⁰⁵. Die erfolgreiche Aktivität der Interamerikanischen Friedenskommission sowie die in der Berichterstattung an verschiedene Organe der OAS zum Ausdruck gekommene faktische Einordnung in deren Aufbau führten aber dazu, dass die zehnte Interamerikanische Konferenz im Jahre 1954 beschloss, sie als lediglich

98 Vgl. die Art. 39 und 40 des Paktes von Bogotá.

99 Sofern mehr als zwei Parteien mit verschiedenen Interessen in den Streit verwickelt sind, kann die Anzahl der Mitglieder des Schiedsgerichtes proportional erhöht werden.

100 Seit der Revision der Charta der Ständige Rat.

101 Dieser Grundsatz ist nicht ausdrücklich im Pakt niedergelegt. Die restlichen Bestimmungen zur Schiedsgerichtsbarkeit lassen aber kaum einen anderen Schluss zu. Vgl. Brandt (1), S. 245–246.

102 Siehe oben S. 18 bei Anm. 92.

103 Vgl. Art. 50 des Paktes von Bogotá.

104 Vgl. zur Rechtsnatur der Interamerikanischen Friedenskommission namentlich Fenwick (3), S. 770–771.

105 Vgl. die zusammenfassende Darstellung der Vorbehalte bei Ball, S. 367–368.

de facto in die OAS integriertes Gremium aufrechtzuerhalten. Allerdings unterstand sie von jenem Zeitpunkt an der Aufsicht des zur Errichtung ihrer neuen – im Jahre 1956 in Kraft getretenen – Statuten beauftragten Rates. In dieser Stellung bestand sie hierauf – abgesehen von der Tatsache, dass ihr vom fünften Konsultationstreffen der Aussenminister zeitweilig zusätzliche Aufgaben übertragen wurden – bis ins Jahr 1967, als sie anlässlich der Revision der Charta der OAS durch die dem Rat im Hinblick auf seine neuen Kompetenzen auf dem Gebiet der friedlichen Streiterledigung als Hilfsorgan zur Seite gestellte Interamerikanische Kommission für die friedliche Streitbeilegung ersetzt wurde.

β) *Aufbau*

Die Interamerikanische Friedenskommission war zusammengesetzt aus den – in der Regel mit den Vertretern im Rat der OAS identischen – Delegierten von fünf Mitgliedstaaten der regionalen Organisation, die vom Rat jeweils für fünf Jahre gewählt wurden¹⁰⁶. Die Beschlüsse der Kommission kamen mit einfachem Mehr zustande.

γ) *Kompetenzen*

Der grundlegenden Resolution des zweiten Konsultationstreffens der Aussenminister gemäss sollte die Interamerikanische Friedenskommission darüber wachen, dass Staaten, zwischen denen ein Streit besteht oder in Entstehung begriffen ist, so schnell wie möglich zu dessen Beilegung schreiten, sowie Massnahmen zu einer friedlichen Beilegung vorschlagen, ohne die von den Parteien gewählten Methoden oder Verfahren nachteilig zu beeinflussen. Dieser Auftrag hat sich in den verschiedenen im Verlaufe der Zeit errichteten Arbeitsgrundlagen jeweils in unterschiedlich weit ausgedehnten Kompetenzen niedergeschlagen.

In den ersten beiden durch die Kommission selbst gesetzten Satzungen – der provisorischen Verfahrensregelung des Jahres 1948 und des ersten Statutes aus dem Jahre 1950 – findet sich ein sehr umfangreicher Zuständigkeitsbereich. Diesem zufolge war die Interamerikanische Friedenskommission dazu befugt, von einer einzigen Streitpartei unterbreitete Fälle sowohl hinsichtlich der Streitbeilegungsmethode als auch bezüglich des Streitgegenstandes zu erörtern und in Gestalt rechtlich nicht verbindlicher Empfehlungen Stellung zu nehmen. Das Statut von 1950 verlieh zudem allen Mitgliedstaaten der OAS das Recht, die Kommission auf Konflikte aufmerksam zu machen und sie zu deren summarischer Untersuchung sowie zu einer ersten Stellungnahme zu veranlassen. Während einer von 1948–1956 dauernden Periode hatte sich die Kommission mithin selbst dazu ermächtigt, weit-

106 Vgl. allgemein zum Aufbau Brandt (1), S. 318–319, und Ball, S. 372.

gehend unabhängig vom Willen der Parteien in verschiedenster Art und Weise tätig werden zu können.

Das im Jahre 1956 durch den Rat verabschiedete Statut¹⁰⁷ hingegen begründete einen merklich engeren Kompetenzbereich. Der weitgesteckte prozedurale Aktionsradius blieb der Kommission zwar erhalten. Das Verfahren konnte jedoch fortan nur noch durch die Streitparteien selbst eingeleitet werden und vermochte zudem lediglich unter Zustimmung sämtlicher in den Streit verwickelter Staaten das Stadium einer ersten Kontaktaufnahme zu überschreiten. Die Aktivität der Interamerikanischen Friedenskommission war damit für die zweite, von 1956 bis zu ihrer Ersetzung im Jahre 1967 dauernde Periode über weite Strecken der Kontrolle jeder einzelnen Streitpartei unterstellt.

Durch Beschlüsse des fünften Konsultationstreffens der Aussenminister sind der Interamerikanischen Friedenskommission schliesslich im Jahre 1959 provisorische, nicht in die Statuten aufgenommene Aufgaben und Vollmachten übertragen worden. Diese Kompetenzen ermächtigten sie, aus eigenem Antrieb tätig zu werden, betrafen aber im wesentlichen nur die Erstellung von Berichten zu gewissen sachlich eng umrissenen Problemkomplexen. Im Verlaufe der im Jahre 1965 veranstalteten zweiten ausserordentlichen Interamerikanischen Konferenz sind diese Befugnisse sodann wieder aufgehoben worden.

Zusammenfassend lässt sich die Interamerikanische Friedenskommission in Anlehnung an Fenwick¹⁰⁸ charakterisieren als ein Gremium von Vermittlern, das – zeitweise – über ein Vermittlern üblicherweise nicht zustehendes Initiativrecht verfügte und zudem auch die Funktionen einer informell operierenden Untersuchungs- und Vergleichskommission wahrnehmen konnte.

1.2.2.2.2. Die Führungsorgane

a) *Die Interamerikanische Konferenz und die Generalversammlung*

Weder der Interamerikanischen Konferenz noch der Generalversammlung sind ausdrückliche Befugnisse auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung übertragen. Beide Organe sind jedoch aufgrund der ihnen zustehenden Kompetenz zur Erörterung jeder die friedlichen Beziehungen zwischen amerikanischen Staaten betreffenden Angelegenheit¹⁰⁹ dazu befugt, ihnen in Übereinstimmung mit den allgemein die Festsetzung der Tagesordnung regelnden Bestimmungen¹¹⁰ vor-

107 Der Text des Statutes von 1956 ist abgedruckt in Inter-American Institute, S. 399–401.

108 Vgl. Fenwick (10), S. 189–199.

109 Vgl. Art. 33 der ursprünglichen bzw. Art. 52 lit. a der neuen Fassung der Charta.

110 Die Erstellung der Tagesordnung für die Interamerikanische Konferenz und die Generalversammlung obliegt dem in Ausübung dieser Funktion mit den Mitgliedstaaten Rücksprache haltenden Rat. Sowohl die Interamerikanische Konferenz als auch die General-

gelegte Streitfälle zu besprechen und allenfalls in Gestalt rechtlich nicht verbindlicher Entschliessungen¹¹¹ dazu Stellung zu beziehen¹¹².

b) Das Konsultationstreffen der Aussenminister

Das Konsultationstreffen der Aussenminister nimmt sowohl im Aufbau der Charta als auch im System des Rio-Vertrages Aufgaben auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung wahr.

In der Charta findet sich dessen Kompetenz zur Auseinandersetzung mit Streitfällen in der generellen Zuständigkeit, dringende Fragen von allgemeinem Interesse für die amerikanischen Staaten zu beraten¹¹³. Das Aussenministertreffen ist dieser Ermächtigung zufolge dazu befugt – seinem Wesen als nur im Bedarfsfall eingesetztes Organ gemäss durch einen auf Antrag eines Mitgliedstaates erfolgten Beschluss des Rates¹¹⁴ einberufen¹¹⁵ –, Streitigkeiten, die einer dringenden Erledigung bedürfen, zu erörtern und in Gestalt rechtlich unverbindlicher Entschliessungen eine Entscheidung zu fällen.

Im Bereich des Rio-Vertrages dient das Aussenministertreffen als das im Falle der Gefährdung des Friedens auf dem amerikanischen Kontinent mit der Festsetzung des erforderlichen kollektiven Verhaltens beauftragte Konsultationsorgan¹¹⁶. Seine Entschliessungen beziehen sich in diesem Zusammenhang, dem Zweck des als Instrument der kollektiven Sicherheit und Verteidigung konzipierten Vertragswerkes entsprechend, vornehmlich auf die Festsetzung von Zwangsmassnahmen. Sie können aber auch das Gebiet der friedlichen Streitbeilegung betreffen, das als erste Stufe der Organisationstätigkeit im Hinblick auf die Konfliktregelung in allen Anwendungsfällen des Rio-Vertrages bisher stillschweigend¹¹⁷ und seit der Unterzeichnung des Reformprotokolles von Costa Rica ausdrücklich¹¹⁸ vorbehalten ist. Alle dem Aussenministertreffen den Bestimmungen des Rio-Vertrages zufolge

versammlung sind jedoch ermächtigt, jederzeit mit Zweidrittelmehrheitsbeschluss Änderungen vorzunehmen. Vgl. Ball, S. 106–107 und 123–124.

111 Siehe oben 1.1.3.4.

112 A.A. Brandt (1), S. 289 und 291. Dieser Autor gesteht den höchsten Organen der OAS nur insoweit Kompetenzen auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung zu, als sie nicht ausdrücklich anderen Organen übertragen sind, und beschränkt daher deren Zuständigkeit auf die Festsetzung politischer Grundsatzentscheide. Die dieser Ansicht zugrundeliegende Annahme, die Kompetenzzuteilung in internationalen Organisationen sei auch im Verhältnis zu hierarchisch übergeordneten Organen ausschliesslicher Natur, scheint uns in dessen dem Wesen des auf allen Stufen aus den mit weisungsgebundenen Vertretern aller Mitgliedstaaten besetzten Organen zusammengesetzten Aufbaus lediglich eine lockere Zusammenarbeit bezweckender Staatengemeinschaften nicht vollauf gerecht zu werden.

113 Vgl. Art. 39 der ursprünglichen Fassung bzw. Art. 59 der neuen Fassung der Charta.

114 Seit der Revision der Charta der Ständige Rat.

115 Vgl. Art. 40 der ursprünglichen Fassung bzw. Art. 60 der neuen Fassung der Charta.

116 Vgl. Art. 39 der ursprünglichen Fassung bzw. Art. 59 der neuen Fassung der Charta.

117 Vgl. dazu Gerold, S. 31–46.

118 Vgl. Art. 8 der revidierten Fassung des Rio-Vertrages.

unterbreiteten Streitigkeiten können mithin im Hinblick auf deren friedliche Beilegung erörtert sowie einer nicht bindenden¹¹⁹ Entscheidung zugeführt werden. Im Falle eines – im Rahmen dieser Arbeit besonders interessierenden – Konfliktes zwischen amerikanischen Staaten ist das Konsultationsorgan zudem dazu verpflichtet, die Streitparteien zur Einstellung der Feindseligkeiten und zur Wiederherstellung des Status quo ante bellum aufzufordern sowie alle notwendigen Massnahmen nicht nur in bezug auf die Wiedererrichtung von Frieden und Sicherheit in Amerika, sondern auch hinsichtlich der friedlichen Erledigung der Streitigkeit¹²⁰ zu ergreifen. In Anwendung des Rio-Vertrages tritt das Konsultationstreffen der Aussenminister zusammen im Falle eines bewaffneten Angriffes auf einen amerikanischen Staat¹²¹ sowie bei Vorliegen einer nicht bewaffneten Aggression oder eines Konfliktes oder einer anderen den Frieden in Amerika gefährdenden Situation, sofern diese die Unverletzlichkeit oder die Integrität des Territoriums oder die Souveränität oder politische Unabhängigkeit eines amerikanischen Staates berühren¹²². Wenn ein amerikanischer Staat auf seinem Territorium oder innerhalb einer im Vertrag festgesetzten Sicherheitszone¹²³ mit militärischer Gewalt angegriffen wird, erfolgt die Einleitung des Verfahrens vor dem Konsultationsorgan durch den Präsidenten des Rates¹²⁴, der nach Eingang entsprechender Meldungen zur sofortigen Einberufung von Zusammenkünften des Aussenministertreffens und des Rates verpflichtet ist¹²⁵. In allen übrigen Fällen ist die Anberaumung eines Konsultationstreffens abhängig von einem auf das Begehren eines Mitgliedstaates hin zustande gekommenen Beschluss des Rates¹²⁶. Entschliessungen des Konsultationstreffens der Aussenminister bedürfen der Zustimmung von zwei Dritteln der Unterzeichnerstaaten des Rio-Vertrages¹²⁷. Die Streitparteien nehmen jeweils nicht an der Beschlussfassung teil¹²⁸.

119 Vgl. Art. 8 des Rio-Vertrages, der nur Zwangsmassnahmen mit verbindlicher Wirkung ausstattet.

120 Vgl. Art. 7 des Rio-Vertrages. G.I.A. Gerold, S. 31–32; a.A., aber unseres Erachtens auf einer etwas ungenauen Übersetzung von Art. 7 des Rio-Vertrages aufbauend, Brandt, S. 208–212.

121 Vgl. Art. 3 des Rio-Vertrages.

122 Vgl. Art. 3 i.V.m. Art. 6 des Rio-Vertrages.

123 Vgl. Art. 4 des Rio-Vertrages. Der Umfang der Sicherheitszone ist im Reformprotokoll neu umrissen worden.

124 Seit der Revision der Charta der Ständige Rat.

125 Vgl. Art. 43 der ursprünglichen bzw. Art. 63 der neuen Fassung der Charta.

126 Vgl. Art. 13 des Rio-Vertrages. Seit der Revision der Charta der Ständige Rat.

127 Vgl. Art. 17 des Rio-Vertrages.

128 Vgl. Art. 18 des Rio-Vertrages.

c) *Der Rat und der Ständige Rat*α) *Der Rat*

Die Kompetenzen des Rates auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung beruhen einerseits auf dem Pakt von Bogotá und andererseits auf der Charta und dem Rio-Vertrag.

In der Ausübung letzterer Befugnisse dient der Rat als Vorbereitungsorgan für das Konsultationstreffen der Aussenminister. In dieser Funktion entscheidet er nach einer im Hinblick auf die Voraussetzungen für die Einleitung eines Verfahrens vor dem Aussenministertreffen hin vorgenommenen Prüfung der ihm von den Mitgliedstaaten unterbreiteten Streitfälle über die Einberufung von dessen Zusammenkünften. Dabei können Streitigkeiten dem Rat sowohl gestützt auf die Charta¹²⁹ als auch in Anwendung des Rio-Vertrages¹³⁰ vorgelegt werden. Falls der Rat einem gemäss den Bestimmungen des Rio-Vertrages gestellten Antrag auf Einberufung eines Konsultationstreffens der Aussenminister stattgibt, ist er überdies dazu befugt, bis zu dessen erster Sitzung vorübergehend die inhaltlich mit denjenigen des Aussenministertreffens übereinstimmenden Aufgaben des Konsultationsorganes wahrzunehmen¹³¹.

Im System des Paktes von Bogotá nimmt der Rat vorab Funktionen im Zusammenhang mit der Einleitung des Untersuchungs- und Vergleichsverfahrens¹³² sowie des Schiedsverfahrens¹³³ wahr. In beiden Fällen obliegt ihm die – zum Teil auf Antrag und in Zusammenarbeit mit einer einzigen Streitpartei vorgenommene – Einsetzung der entsprechenden Streitbeilegungsorgane. Nach der Einleitung des Untersuchungs- und Vergleichsverfahrens ist der Rat zudem dazu berechtigt, auf Begehren einer Partei mit Hilfe sachdienlicher Empfehlungen für die sofortige Einstellung aller feindseligen Handlungen zu sorgen¹³⁴.

129 Vgl. Art. 40 der ursprünglichen Charta.

130 Vgl. Art. 40 der ursprünglichen Charta und die Art. 13, 14 und 16 des Rio-Vertrages. Art. 43 der ursprünglichen Charta verpflichtet zudem den Präsidenten des Rates, im Fall eines bewaffneten Angriffs auf einen amerikanischen Staat innerhalb der Sicherheitszone oder auf seinem Territorium unverzüglich eine Zusammenkunft des Aussenministertreffens und des Rates einzuberufen. Siehe dazu auch oben 1.2.2.2.2. b).

131 Vgl. Art. 52 der ursprünglichen Charta und Art. 12 des Rio-Vertrages.

132 Vgl. die Art. 16 und 20 des Paktes von Bogotá.

133 Vgl. die Art. 40 und 45 des Paktes von Bogotá.

134 Vgl. Art. 16 des Paktes von Bogotá.

β) *Der Ständige Rat*

Der Ständige Rat übt auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung alle Funktionen aus, die bisher dem Rat zustanden¹³⁵. Zudem ist ihm von der Charta eine Reihe weiterer Aufgaben übertragen worden¹³⁶. Dieses zufolge ist er dazu angehalten, unterstützt durch die neugeschaffene Interamerikanische Kommission für die friedliche Streitbeilegung, über die Aufrechterhaltung freundschaftlicher Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten der OAS zu wachen und Hilfe zu leisten im Hinblick auf die friedliche Beilegung ihrer Kontroversen. Zu diesem Zweck soll er, falls ein Streit von allen Parteien unterbreitet wird, eine Untersuchung anstellen sowie die am Konflikt beteiligten Staaten in ihren Bemühungen um eine friedliche Lösung unterstützen und geeignete Beilegungsmethoden vorschlagen. Die in Ausübung dieser neuen Kompetenzen gefassten Beschlüsse des Ständigen Rates kommen – unter Ausschluss der Streitparteien – mit Zweidrittelmehrheit zustande¹³⁷.

1.2.2.2.3. Die Panamerikanische Union und das Generalsekretariat

Dem Generalsekretariat sind weder im alten noch im neuen Aufbau der OAS eigenständige Kompetenzen auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung zugewiesen¹³⁸.

1.2.3. *Zwangsmassnahmen*

1.2.3.1. Im Innenverhältnis¹³⁹

Weder die Charta noch der Rio-Vertrag, noch der Pakt von Bogotá sehen irgendwelche Zwangsmassnahmen vor im Verhältnis zwischen der Organisation einerseits und den Mitgliedstaaten in ihrer Stellung als deren Bestandteile andererseits.

135 Vgl. die Art. 60, 63 und 81 der neuen Charta und die Art. 12, 13, 14 und 16 des Rio-Vertrages.

136 Vgl. die Art. 82–90 der neuen Charta.

137 Vgl. Art. 89 der neuen Charta.

138 Die Art. 18 und 29 des Paktes von Bogotá weisen der Panamerikanischen Union zwar die Wahrnehmung ausdrücklich niedergelegter Funktionen zu. Diese sind aber rein administrativer Natur.

139 Vgl. zur Unterscheidung der Zwangsmassnahmen im Innenverhältnis und im Aussenverhältnis die Einteilung der Arbeit von Ruzié.

1.2.3.2. Im Aussenverhältnis

Art. 27¹⁴⁰ der Charta der OAS hält fest, dass jede Aggression eines Staates gegen einen amerikanischen Staat als Angriff auf alle amerikanischen Staaten aufgefasst werde. Der dergestalt niedergelegte Grundsatz der gegenseitigen Hilfeleistung in Krisensituationen bildet die auf ihren wesentlichsten Gehalt reduzierte Integration der im Rio-Vertrag geregelten Systeme der auf die Abwehr gegen Angriffe von aussen gerichteten kollektiven Verteidigung einerseits und der auf die Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit im Verhältnis unter den Mitgliedstaaten zielenden kollektiven Sicherheit andererseits in den Aufbau der OAS. Letzteres dient dabei als das – im Zusammenhang mit der vorliegenden Arbeit zugrundeliegenden Fragestellung bedeutsame – die Bemühungen der regionalen Organisation auf dem Gebiet der friedlichen Beilegung unter Mitgliedstaaten entstandener Streitigkeiten zum Teil fortsetzende Vollstreckungsverfahren.

Der Anwendungsbereich des Systems der kollektiven Sicherheit des Rio-Vertrages umfasst zum einen bewaffnete Angriffe auf einen amerikanischen Staat und zum andern nicht bewaffnete Aggressionen, Konflikte und weitere den Frieden in Amerika gefährdende Situationen, sofern diese die Unverletzlichkeit oder die Integrität des Territoriums oder die Souveränität oder die politische Unabhängigkeit eines amerikanischen Staates berühren¹⁴¹. Bei Vorliegen eines bewaffneten Angriffes sind alle Vertragsparteien vor der Festlegung kollektiver Massnahmen unverzüglich zur individuellen Unterstützung des Opfers verpflichtet¹⁴². Zudem treten das die ordentlichen Funktionen des mit der gemeinsamen Willensbildung betrauten Konsultationsorganes wahrnehmende Konsultationstreffen der Aussenminister und der als provisorisches Konsultationsorgan dienende Ständige Rat, vom Präsidenten des Ständigen Rates von Amts wegen einberufen, sogleich zu Sitzungen zusammen, um die Festsetzung der erforderlichen, gemeinsam zu ergreifenden Massnahmen zu beschliessen¹⁴³. In allen übrigen Fällen setzt die Reaktion des Systems erst ein, nachdem der Ständige Rat auf Antrag eines Mitgliedstaates ein Konsultationstreffen der Aussenminister einberufen, sich selbst als provisorisches Konsultationsorgan konstituiert und mit der Erörterung der Situation

140 Vgl. Art. 24 der ursprünglichen Charta.

141 Vgl. die Art. 3 und 6 des Rio-Vertrages. Die im Rio-Vertrag zusätzlich getroffene Unterscheidung zwischen bewaffneten Angriffen innerhalb oder ausserhalb des Territoriums eines amerikanischen Staates sowie einer im Vertrag selbst festgesetzten Sicherheitszone braucht hier angesichts der Tatsache, dass ausserhalb der erwähnten Gebiete erfolgende Angriffe naturgemäss hauptsächlich von Drittstaaten ausgehen dürften, nicht berücksichtigt zu werden.

Das Reformprotokoll von Costa Rica sieht neu als Anwendungsfälle des Systems einerseits bewaffnete Angriffe und andererseits in Übereinstimmung mit der im Jahre 1974 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedeten Definition der Aggression umschriebene Angriffe vor.

142 Vgl. Art. 3 I des Rio-Vertrages.

143 Vgl. Art. 3 II des Rio-Vertrages i.V.m. Art. 43 der ursprünglichen Fassung bzw. Art. 63 der neuen Fassung der Charta.

begonnen hat¹⁴⁴. Eine individuelle Hilfeleistungspflicht besteht in diesen Situationen nicht. Dem Konsultationsorgan steht im Aufbau des Rio-Vertrages eine feste Anzahl von Zwangsmassnahmen zur Verfügung. Diese sind: der Abzug der Vorsteher der diplomatischen Missionen, der Abbruch der diplomatischen Beziehungen, der Abbruch der konsularischen Beziehungen, die teilweise oder vollständige Unterbrechung der Wirtschaftsbeziehungen oder verschiedener Kommunikationskanäle sowie die Anwendung von bewaffneter Gewalt¹⁴⁵. Die Festsetzung der Zwangsmassnahmen erfolgt mit Zweidrittelmehrheitsbeschluss und ist, mit Ausnahme des Einsatzes militärischer Mittel, für alle Unterzeichnerstaaten verbindlich¹⁴⁶. Zwangsmassnahmen dürfen indes erst dann verhängt werden, wenn die Bemühungen des Konsultationsorganes um die friedliche Beilegung des zwischen Mitgliedstaaten ausgebrochenen Streites fruchtlos geblieben sind¹⁴⁷.

Das System der kollektiven Sicherheit des Rio-Vertrages bildet mithin einen dank partieller individueller Hilfeleistungspflicht und verbindlicher Beschlussfassung durch das Konsultationsorgan durchschlagskräftig konzipierten Abschreckungs- und Vollstreckungsmechanismus, der in seinem gravierendere Konflikte umfassenden Anwendungsbereich der Aktivität der regionalen Organisation auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung stark erhöhtes praktisches Gewicht verleihen kann.

144 Vgl. Art. 6 des Rio-Vertrages i.V.m. Art. 40 der ursprünglichen Fassung bzw. Art. 60 der neuen Fassung der Charta.

145 Vgl. Art. 8 des Rio-Vertrages. Im Reformprotokoll von Costa Rica neu hinzugekommen ist in diesem Zusammenhang der ausdrückliche Vorbehalt von Aktionen auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung.

146 Vgl. Art. 20 des Rio-Vertrages. Das Reformprotokoll von Costa Rica ermächtigt das Konsultationsorgan neben verbindlichen Entschliessungen auch unverbindliche Empfehlungen zu verabschieden.

147 Vgl. Art. 7 des Rio-Vertrages.

1.3. Praxis der Streitbeilegung

1.3.1. Übersicht über die unter den Mitgliedstaaten der OAS in der Zeitspanne zwischen 1948 und 1978 entstandenen Streitigkeiten

In Anlehnung an die von Butterworth zusammengestellte Liste in ihrem Kern macht- oder sicherheitspolitisch ausgerichteter Streitigkeiten lassen sich für den Zeitraum von der Gründung der OAS im Jahre 1948 bis zu Beginn des Jahres 1978 36 unter den Mitgliedstaaten der OAS entstandene Streitigkeiten zählen. In dieser Zahl sind sowohl im Innern eines OAS-Staates ausgebrochene Konflikte als auch zwei oder mehrere Mitgliedstaaten einander gegenüberstellende Dispute enthalten. Dabei sind alle Streitfälle berücksichtigt worden, die im Verlaufe der betreffenden Periode ihren Anfang nahmen oder im Moment der Errichtung der OAS bzw. des Eintrittes der Streitparteien noch nicht beigelegt waren. Nicht mitgezählt sind indessen Dispute, die im wesentlichen einen Mitglied- und einen Drittstaat aufeinanderprallen liessen. Ebenso sind diejenigen Streitigkeiten ausgeschlossen, die Kuba mit Mitgliedern der OAS konfrontierten, nachdem ersteres im Jahre 1962 faktisch aus der regionalen Organisation ausgeschlossen worden ist. In chronologischer Reihenfolge ergibt sich dementsprechend folgende Tabelle:

Streit- periode	Streitparteien	Reaktion der Orga- nisation
1942–1960	Ecuador – Peru	+
1947–1949	Dominikanische Republik – Guatemala/Haiti/Kuba	+
1948–1949	Costa Rica – Nicaragua	+
1948–1954	Kolumbien – Peru	+
1949	Dominikanische Republik – Haiti	+
1949–1952	Bolivien – Argentinien/Chile/Peru	–
1949–1950	Dominikanische Republik – Guatemala/Haiti/Kuba/Venezuela	+
1950–1952	USA	–
1951	Dominikanische Republik – Kuba	+
1953–1954	Guatemala – Honduras/Nicaragua/USA	+
1955	Costa Rica – Nicaragua	+
1955–1959	Dominikanische Republik – Kuba	–
1956	Dominikanische Republik – Kuba	+
1956–1958	Argentinien – Chile	–
1957–1961	Honduras – Nicaragua	+
1958	Argentinien – Chile	–
1958–1959	Guatemala – Mexiko	–
1959	Haiti	+
1959	Panama	+
1959–1961	Paraguay – Argentinien/Kuba/Venezuela	–
1959–1962	Dominikanische Republik – Ecuador/Kuba/Venezuela	+
1959	Nicaragua	+
1960–1961	Kuba – USA	–
1961	Kuba – USA	–
1961	Guatemala – Mexiko	+
1961 –	Kuba – Kolumbien/Peru/USA	+
1962–1964	Bolivien – Chile	+
1962	Peru – Dominikanische Republik/Venezuela	–
1963	Haiti – Dominikanische Republik	+
1964–1967	Panama – USA	+
1965–1966	Dominikanische Republik	+
1968	Haiti – USA	–
1969–1973	Argentinien – Uruguay	–
1969–	USA – Ecuador/Peru	+
1969–	Honduras – El Salvador	+
1970	Panama – USA	–

+	= Streitfälle mit nennenswerter Reaktion der OAS:	23
–	= Streitfälle ohne nennenswerte Reaktion der OAS:	13
	Total:	36

1.3.2. *Die durch die Organisation der Amerikanischen Staaten aufgegriffenen Streitfälle im einzelnen*

1.3.2.1. Der Streit zwischen Ecuador und Peru 1942–1960¹⁴⁸

1.3.2.1.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Ein bis in die Kolonialzeit zurückreichender Streit zwischen Ecuador und Peru um Hoheitsverhältnisse an einem ihrer gemeinsamen Grenze entlang gelegenen Dschungelgebiet wurde im Jahre 1942 durch den Abschluss eines durch Argentinien, Brasilien, Chile und die Vereinigten Staaten vermittelten und hernach durch dieselben Staaten garantierten Grenzabkommens, das den grössten Teil des umstrittenen Landstriches Peru zuwies, beigelegt. Ecuador, das weitgehend auf den angesichts der gemeinsamen Bedrohung durch die Ereignisse des Zweiten Weltkrieges zustande gekommenen Druck verschiedener amerikanischer Staaten hin in die zu seinen Ungunsten verlaufende Grenzziehung eingewilligt hatte, versuchte in der Folge Peru zur Ausarbeitung eines neuen Vertrages zu bewegen. Dieses bestand jedoch auf der Verbindlichkeit der getroffenen Vereinbarung. Das Verhältnis zwischen den beiden Staaten verschlechterte sich hierauf zusehends, und seit dem Jahre 1953 kam es verschiedentlich zu kleineren Grenzgefechten zwischen regulären Armee-Einheiten. Angesichts der Tatsache, dass die Garantiemächte des Übereinkommens aus dem Jahre 1942 für Peru Partei ergriffen, verzichtete Ecuador Anfang der sechziger Jahre indes darauf, weiterhin zu versuchen, seine Gebietsforderungen aktiv durchzusetzen.

1.3.2.1.2. Die Reaktion der Organisation

Im Jahre 1955 ersuchte Ecuador unter Hinweis auf peruanische Truppenkonzentrationen an seiner Grenze den Rat der OAS um die Einberufung einer in Anwendung der Bestimmungen des Rio-Vertrages veranstalteten Sitzung des Konsultationstreffens der Aussenminister. In Berücksichtigung der Tatsache, dass die durch die ecuadorianische Regierung ebenfalls von den angeblichen Invasionsplänen Perus in Kenntnis gesetzten Garantiemächte des Grenzabkommens aus dem Jahre 1942 bereits zusammengetreten waren und sich dazu entschlossen hatten, eine Untersuchungskommission an Ort und Stelle zu entsenden, beschränkte sich der Rat darauf, seiner Genugtuung über die umgehende Reaktion der Garantiemächte Ausdruck zu verleihen und sie darum zu ersuchen, ihn über die Entwicklung der Lage auf dem laufenden zu halten. Nachdem die aus den Militärattachés der betreffenden vier Staaten in Quito und Lima zusammengesetzte Untersuchungskommis-

¹⁴⁸ Vgl. Butterworth, S. 29; Slater (2), S. 45 und 104–105; Zacher, S. 227; Wainhouse (1), S. 134–135.

sion berichtet hatte, an der Grenze sei nichts Ungewöhnliches festzustellen, zog Ecuador sein Gesuch wieder zurück.

1.3.2.2. Der Streit zwischen der Dominikanischen Republik und Guatemala, Haiti sowie Kuba 1947–1949¹⁴⁹

1.3.2.2.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Im Anschluss an den Zweiten Weltkrieg entstand namentlich als Folge persönlicher Animosität unter verschiedenen Staatsoberhäuptern, getrübtter Beziehungen zwischen demokratisch und autokratisch regierten Staaten sowie einer grossen Anzahl des öfteren subversiv tätiger exilierter Oppositioneller in der karibischen Region eine Situation zunehmender Spannung. Diese hatte gegen Ende der vierziger und zu Beginn der fünfziger Jahre den Ausbruch einer Reihe konkreter zwischenstaatlicher Streitigkeiten zur Folge¹⁵⁰. Der erste dieser Konflikte entstand im Zusammenhang mit zwei in den Jahren 1947 und 1949 von vertriebenen politischen Gegnern des dominikanischen Diktators Trujillo vorgetragenen erfolglosen Umsturzversuchen und stellte einerseits die Dominikanische Republik und andererseits Guatemala, Haiti und Kuba einander gegenüber, nachdem letztere von Trujillo der Unterstützung oder zumindest der Begünstigung subversiver Umtriebe auf ihrem Territorium niedergelassener politischer Flüchtlinge beschuldigt worden waren. Der Streit wurde in der Folge verschiedentlich einer vorübergehenden Beilegung zugeführt. Er brach jedoch stets aufs neue wieder aus und bewirkte schliesslich eine weitere Entzweiung zwischen den am Streit beteiligten Staaten.

1.3.2.2.2. Die Reaktion der Organisation

Auf Ersuchen der Dominikanischen Republik befasste sich die zwei Wochen zuvor auf Initiative desselben Staates durch den Rat der OAS erstmals errichtete Interamerikanische Friedenskommission im Juli 1948 mit dem Streit zwischen Kuba und der Dominikanischen Republik. Sie trat unverzüglich mit beiden Parteien in Kontakt und führte eine erste Untersuchung durch. Noch bevor sie indes einen Lösungsvorschlag unterbreiten konnte, hatten sich Kuba und die Dominikanische Republik in bilateralen Verhandlungen verständigen können. Die Interamerikanische Friedenskommission nahm hierauf deren Übereinkunft offiziell zur Kenntnis

149 Vgl. Butterworth, S. 83–86; Fenwick (10), S. 199–201; Slater (2), S. 80–81; Brandt (1), S. 357–358 und 361–362; Wainhouse (1), S. 118–119.

150 Siehe auch unten 1.3.2.3., 1.3.2.5. und 1.3.2.6.

und setzte damit ihren Bemühungen um die Erledigung des vorliegenden Streites vorerst ein Ende. Da der Konflikt zwischen der Dominikanischen Republik und ihren Widersachern aber neu aufflammte, gelangten ein Jahr später die USA erneut an die Kommission und forderten sie dazu auf, die durch subversive Aktivitäten niedergelassener Oppositioneller in verschiedenen Staaten der karibischen Region heraufbeschworene Situation generell zu analysieren. Die Kommission bat die Regierungen der OAS-Staaten in der Folge, ihr ihre Beobachtungen und Anregungen zum besseren Verständnis der Vorgänge in der Karibik zu unterbreiten, und verfasste anschliessend einen Bericht, in dem sie die Bedeutung des Nichteinmischungsgrundsatzes hervorhob und die Mitgliedstaaten der regionalen Organisation im wesentlichen dazu anhielt, die in der Bürgerkriegskonvention von Havanna aus dem Jahre 1928 und einer in dieselbe Richtung weisenden Resolution aus dem Jahre 1948 enthaltenen Prinzipien zu berücksichtigen. Im Jahre 1949 lud der kubanische Vertreter im Rat in Anbetracht neuerlicher, von seiten der Dominikanischen Republik vorgebrachter Vorwürfe die Interamerikanische Friedenskommission schliesslich dazu ein, sich an Ort und Stelle davon zu überzeugen, dass Kuba keine ausländischen Aufständischen unterstütze. Die Kommission hat dieser Einladung indessen keine Folge geleistet und sich hernach nicht mehr direkt mit dem vorliegenden Streit befasst.

1.3.2.3. Der Streit zwischen Costa Rica und Nicaragua 1948–1949¹⁵¹

1.3.2.3.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Im Frühjahr 1948 gelangten in Costa Rica nach bürgerkriegsähnlichen Wirren demokratische Kräfte an die Macht. Sie waren in ihrem Kampf von Guatemala und der "Karibischen Legion", einer den Sturz diktatorisch herrschender Regierungen in der Karibik und in Zentralamerika anstrebenden Untergrundorganisation, unterstützt worden. Der vom Diktator Somoza beherrschte Nachbarstaat Nicaragua hingegen hatte auf der Gegenseite in die Auseinandersetzung eingegriffen. Im Anschluss an die Errichtung demokratischer Zustände nach Nicaragua geflohene Anhänger des früheren autoritären Regimes versuchten gegen Ende des Jahres 1948 in Costa Rica einzufallen und die neue Regierung zu stürzen. Der von Nicaragua wohl geförderte, aber nicht durch die Entsendung offizieller Truppeneinheiten direkt unterstützte Invasionsversuch blieb jedoch erfolglos. Die seit der demokratischen Revolution in Costa Rica ohnehin bereits belasteten Beziehungen zwischen den beiden sich gegenseitig die Begünstigung subversiver Elemente vorwerfen-

¹⁵¹ Vgl. Butterworth, S. 104–105; Wainhouse (1), S. 106–113; Slater (2), S. 70–72; Zacher, S. 224–225; Brandt (1), S. 358–359; Inter-American Institute, S. 122–124; Fenwick (2); Nye, S. 135–138.

den Staaten verschlechterten sich hierauf um ein Weiteres. In der Folge vermochte der Streit – namentlich infolge der Bemühungen der OAS – zwar formell beigelegt zu werden, das gegenseitige Verhältnis blieb aber weiterhin getrübt.

1.3.2.3.2. Die Reaktion der Organisation

Auf Ersuchen Costa Ricas berief der Rat der OAS im Dezember 1948 in Anwendung des Rio-Vertrages ein Konsultationstreffen der Aussenminister ein. Er verzichtete allerdings darauf, Ort und Zeit der anberaumten Sitzung festzusetzen, und versuchte statt dessen, sich in seiner Funktion als provisorisches Konsultationsorgan vorerst selbst um die Erledigung des Streites zu bemühen. Zu diesem Zweck setzte er sogleich eine aus den Vertretern von vier Mitgliedstaaten zusammengesetzte Untersuchungskommission ein. Diese stellte daraufhin fest, dass Nicaragua den Invasionsversuch unterstützt hatte. Gleichzeitig konstatierte sie jedoch, dass auch Costa Rica gegen das Interventionsverbot verstieß, indem es der Karibischen Legion sein Territorium zur Verfügung stellte. Der Rat verabschiedete in der Folge eine Resolution, in der beide Streitparteien dazu aufgefordert wurden, sofort alle Feindseligkeiten einzustellen und die auf ihrem Staatsgebiet befindlichen subversiven Organisationen aufzulösen. Zur Gewährleistung seiner Beschlüsse errichtete der Rat zudem eine aus je einem Armeemitglied von fünf OAS-Staaten gebildete Überwachungskommission. Diese berichtete hierauf, dass sich beide Streitgegner den Anordnungen des Rates fügten, und im Februar 1949 unterzeichneten Costa Rica und Nicaragua schliesslich unter Aufsicht des Rates einen Freundschaftsvertrag, in dem sie sich im wesentlichen zur Einhaltung des Nichteinmischungsgrundsatzes und zur friedlichen Streitbeilegung verpflichteten.

1.3.2.4. Der Streit zwischen Kolumbien und Peru 1948–1954¹⁵²

1.3.2.4.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Im Anschluss an einen im Jahre 1948 erfolgten missglückten Militärputsch in Peru ersuchte Haya de la Torre, einer der Anführer der Aufständischen, in der kolumbischen Botschaft in Lima um Asyl. Peru verlangte seine Auslieferung und weigerte sich, dem Verfolgten freies Geleit zuzusichern und ihn ausser Landes gehen zu lassen. Kolumbien lehnte es aber ab, den als politischen Flüchtling be-

152 Vgl. Butterworth, S. 108–109; Fenwick (10), S. 202; Goy, S. 11–12.

trachteten Haya de la Torre den peruanischen Behörden zu übergeben. Der Streit zwischen den beiden Regierungen wurde hierauf dem Internationalen Gerichtshof unterbreitet. Dieser fällte in den Jahren 1950 und 1951 drei Urteile in dieser Angelegenheit. Er äusserte sich aber nur zu grundsätzlichen Aspekten des Disputes und verpflichtete keine der Streitparteien zu einem konkreten Verhalten. Der Konflikt wurde erst im Jahre 1954 beigelegt, als die Streitgegner in bilateralen Verhandlungen übereinkamen, dass Haya de la Torre Peru nunmehr als freier Mann verlassen könne.

1.3.2.4.2. Die Reaktion der Organisation

Im November 1953 ersuchte Kolumbien die Interamerikanische Friedenskommission, sich um seinen Streit mit Peru zu kümmern. Diese versuchte hierauf mit beiden Parteien in Kontakt zu treten. Peru weigerte sich indessen unter Hinweis darauf, dass es der Bildung der Interamerikanischen Friedenskommission im Jahre 1940 lediglich unter dem Vorbehalt zugestimmt habe, dass sie nur unter Zustimmung aller in den Streit verwickelten Staaten tätig werden dürfe, mit der Kommission zusammenzuarbeiten. Die Interamerikanische Friedenskommission beschränkte sich in der Folge darauf, Verhandlungen als das im vorliegenden Fall angemessenste Streitbeilegungsverfahren zu empfehlen.

1.3.2.5. Der Streit zwischen der Dominikanischen Republik und Haiti 1949¹⁵³

1.3.2.5.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Haiti und die Dominikanische Republik gerieten zu Beginn des Jahres 1949 in Streit, nachdem ein Oberst der haitischen Armee im Anschluss an einen erfolglosen Putschversuch in die Dominikanische Republik geflüchtet war und von dort aus – zum Teil vermittels aufwieglerischer Radiopropaganda – weiterhin den Sturz der Regierung in Port-au-Prince herbeizuführen versuchte. Der um die Frage der Einmischung der Dominikanischen Republik in die inneren Angelegenheiten seines Nachbarstaates kreisende Disput wurde im wesentlichen vor den Organen der OAS ausgetragen und konnte noch im Verlauf desselben Jahres auf friedlichem Wege beigelegt werden, so dass sich das zwischenstaatliche Verhältnis, wenn auch nur für kurze Zeit, verbesserte.

153 Vgl. Butterworth, S. 115–116; Fenwick (10), S. 199; Brandt (1), S. 360–361.

1.3.2.5.2. Die Reaktion der Organisation

Im Februar 1949 gelangte Haiti an den Rat der OAS, beschuldigte die Dominikanische Republik der moralischen Aggression und beantragte die Einberufung eines Konsultationstreffens der Aussenminister gemäss den Bestimmungen des Rio-Vertrages. Der Rat erörterte das Begehren, verzichtete allerdings angesichts der Tatsache, dass beide Parteien ihre Bereitschaft angezeigt hatten, ihre Differenzen auf friedliche Art und Weise aus der Welt zu schaffen, darauf, das Konsultationsverfahren des Rio-Vertrages in Gang zu setzen. Haiti ersuchte hierauf die Inter-amerikanische Friedenskommission um ihre guten Dienste. Diese setzte in der Folge eine aus drei ihrer Mitglieder gebildete Subkommission ein, die mit beiden in den Streit verwickelten Staaten Gespräche führte und letztlich die Unterzeichnung eines Übereinkommens erwirkte, in dem sich Haiti und die Dominikanische Republik zur Hauptsache dazu verpflichteten, das Interventionsverbot peinlichst genau zu beachten und ihre künftig entstehenden Konflikte friedlich beizulegen.

1.3.2.6. Der Streit zwischen der Dominikanischen Republik und Guatemala, Haiti, Kuba sowie Venezuela 1949–1950¹⁵⁴

1.3.2.6.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Kaum sechs Monate nach der Unterzeichnung des Abkommens, das den Streit zwischen der Dominikanischen Republik und Haiti aus dem Jahre 1949 beendete¹⁵⁵, entstand zwischen denselben Staaten eine weitere Krise. Anlass dazu bildete wiederum die Unterstützung, welche die Dominikanische Republik auf ihrem Territorium niedergelassenen haitischen Oppositionellen zukommen liess. Im wesentlichen handelte es sich dabei um die Erlaubnis, von dominikanischen Radiostationen Gebrauch zu machen und sie zu subversiven Zwecken zu benützen. Eine als Reaktion darauf in Haiti inszenierte antidominikanische Hetzkampagne bewirkte eine rapide Verschlechterung in den gegenseitigen Beziehungen. Der dominikanische Diktator Trujillo liess sich darauf von seinem Parlament die Vollmacht erteilen, jedem Staat, der Gegnern seines Regimes Unterstützung gewähre, den Krieg erklären zu dürfen. Haiti empfand dies als eine direkte Bedrohung seiner Souveränität, und die Gefahr einer militärischen Auseinandersetzung schien in greifbare Nähe gerückt. Auch Guatemala, Kuba und Venezuela werteten das dominikanische Vorgehen als offene Aggression und verurteilten es in aller Form. Dieser einhelligen

154 Vgl. Butterworth, S. 135–136; Zacher, S. 225–226; Wainhouse (1), S. 120–124; Brandt (1), S. 362–364; Slater (2), S. 81–83; Fenwick (10), S. 288–289; Inter-American Institute, S. 124–131.

155 Siehe oben 1.3.2.5.

Kritik gegenüber sah sich Trujillo dazu veranlasst, auf seine Kriegsvollmachten wieder zu verzichten. Die Spannung nahm hierauf rasch ab. Nachdem im Jahre 1952 ein Staatsstreich in Haiti eine neue Regierung an die Macht gebracht hatte, beruhigte sich die Lage weitgehend.

1.3.2.6.2. Die Reaktion der Organisation

Auf Initiative Haitis, das die Dominikanische Republik der Einmischung in seine inneren Angelegenheiten bezichtigte, und der Dominikanischen Republik, die ihrerseits Haiti, Guatemala, Kuba und Venezuela der Unterstützung subversiver Kräfte beschuldigte, berief der Rat der OAS im Januar 1950 ohne Bestimmung von Ort und Zeit eine Sitzung des Konsultationstreffens der Aussenminister ein und konstituierte sich als provisorisches Konsultationsorgan. Er errichtete unverzüglich eine aus den Vertretern von fünf Mitgliedstaaten zusammengesetzte Untersuchungskommission. Diese erarbeitete einen detaillierten Bericht, der dem Rat in der Folge als Grundlage für eine Reihe von Resolutionen diente. In diesen legte der Rat vorerst der Dominikanischen Republik sowie Kuba und Guatemala Verstösse gegen die Prinzipien des Interamerikanischen Systems zur Last und forderte die betreffenden Regierungen sodann unter Androhung der Festsetzung von Zwangsmassnahmen dazu auf, in Zukunft die Beachtung des Nichteinmischungsgrundsatzes sicherzustellen. Zudem hielt er Haiti und die Dominikanische Republik dazu an, ihre Abmachung aus dem Jahre 1949 zu respektieren. Überdies bekräftigte er die im Jahre 1949 durch die Interamerikanische Friedenskommission erarbeiteten Grundsätze, und schliesslich regte er die Erstellung neuer Studien an im Hinblick auf eine effektivere Ausübung der Demokratie, eine allfällige Revision der Bürgerkriegskonvention von Havanna und eine neue internationale Regelung der Rechte und Pflichten politischer Flüchtlinge. Zur Gewährleistung der Erfüllung der den einzelnen Staaten übertragenen Aufgaben errichtete der Rat ein aus denselben Mitgliedern, die seine Untersuchungskommission gebildet hatten, zusammengesetztes Sonderkomitee. Dieses berichtete anschliessend, dass alle Regierungen ihren Verpflichtungen nachgekommen seien, und setzte damit den Streitbeilegungsbemühungen der OAS im vorliegenden Fall ein Ende.

1.3.2.7. Der Streit zwischen der Dominikanischen Republik und Kuba 1951¹⁵⁶

1.3.2.7.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Im Jahre 1951 brachte die dominikanische Marine ein guatemaltekisches Schiff auf, das von Kuba nach Guatemala unterwegs war. Die Behörden der Dominikanischen Republik beschuldigten die 14köpfige, teils guatemaltekische, teils kubanische Besatzung, einen Invasionsversuch geplant zu haben, und verurteilten sie zu je 30 Jahren Gefängnis. Kuba trat in der Folge unverzüglich zugunsten seiner Staatsangehörigen ein¹⁵⁷ und erzielte gegen Ende desselben Jahres im Zusammenhang mit dem Abschluss eines die traditionell gespannten¹⁵⁸ zwischenstaatlichen Beziehungen normalisierenden Übereinkommens deren Freilassung.

1.3.2.7.2. Die Reaktion der Organisation

Kuba gelangte im November 1951 an die Interamerikanische Friedenskommission und ersuchte sie darum, zu versuchen, eine friedliche Beilegung seines Streites mit der Dominikanischen Republik herbeizuführen. Diese setzte hierauf die Regierung in Ciudad Trujillo¹⁵⁹ von diesem Begehren in Kenntnis und führte, nachdem auch letztere sie um eine Intervention gebeten hatte, an ihrem Sitz in Washington eine Reihe von – zum Teil auf Aussenministerebene geführten – Besprechungen durch. In deren Verlauf gelang es ihr schliesslich am Weihnachtstag des Jahres 1951, die Unterzeichnung eines die Bedeutung des Nichteinmischungsverbotes und die Notwendigkeit der Vermeidung systematischer Verleumdungskampagnen hervorhebenden Abkommens und daran anschliessend die Freilassung der kubanischen Seeleute zu erzielen.

156 Vgl. Butterworth, S. 156; Fenwick (10), S. 201; Brandt (1), S. 364.

157 Guatemala gab bekannt, dass es sich ebenfalls um seine Staatsangehörigen kümmern wolle. Seine Intervention beschränkte sich indes auf diplomatische Vorstellungen.

158 Vgl. oben 1.3.2.2. und 1.3.2.6.

159 Heute: Santo Domingo.

1.3.2.8. Der Streit zwischen Guatemala und Honduras, Nicaragua sowie den USA 1953–1954¹⁶⁰

1.3.2.8.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die nach freien Wahlen in den Jahren 1944 und 1951 in Guatemala an die Macht gelangten Präsidenten Arévalo und Arbenz waren aufgrund wirtschaftlichen Interessen der USA teilweise zuwiderlaufender sozialreformerischer Massnahmen und einer die Vormachtstellung der Vereinigten Staaten im mittelamerikanischen Raum ansatzweise in Frage stellenden Aussenpolitik mit der nordamerikanischen Grossmacht sowie den die Position Washingtons in diesem Falle vorbehaltlos unterstützenden zentralamerikanischen Staaten Honduras und Nicaragua in Konflikt geraten. Nachdem im Anschluss an die Einsetzung der Regierung Arbenz die kommunistische Partei Guatemalas vermehrten Einfluss zu erlangen schien, fielen in Honduras und Nicaragua mit Unterstützung der USA ausgerüstete Aufständische in Guatemala ein. Diesen gelang es in der Folge, die Regierung Arbenz zum Rücktritt zu zwingen und eine aus ihren eigenen Reihen und dem Offizierskorps der regulären guatemalteken Armee gebildete Militärjunta an ihre Stelle zu setzen.

1.3.2.8.2. Die Reaktion der Organisation

Am Tag nach dem Einfall der Rebellen gelangte Guatemala an die Interamerikanische Friedenskommission und ersuchte sie darum, die durch die Aggression von Honduras und Nicaragua herbeigeführte Bedrohung des Friedens auf den amerikanischen Kontinent abzuwenden und unverzüglich in Guatemala eine Untersuchung durchzuführen. Noch bevor diesem Begehren entsprochen werden konnte, zog die guatemalteken Regierung unter Hinweis darauf, dass sich der ebenfalls um Erörterung des Streites gebetene Sicherheitsrat der Vereinten Nationen inzwischen der Angelegenheit angenommen habe, ihren Antrag wieder zurück, und die Kommission stellte ihre Tätigkeit vorerst ein. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, der sich infolge der Uneinigkeit unter den Grossmächten nicht zu einer konkreten Stellungnahme durchringen konnte, begnügte sich damit, die Streitparteien zur Einstellung der Feindseligkeiten aufzufordern. Zwei Tage später forderten sodann Honduras und Nicaragua die Interamerikanische Friedenskommission dazu auf, ihre Bemühungen um die Beilegung des vorliegenden Streites fortzusetzen und die geplante Untersuchung auf alle in den Konflikt verwickelten Staaten auszudehnen.

¹⁶⁰ Vgl. Butterworth, S. 166–168; Claude (2), S. 21–34; Brandt (1), S. 402–415; Fenwick (10), S. 239; Inter-American Institute, S. 89–90 und 131–132; Zacher, S. 227; Wainhouse (1), S. 124–134; Slater (2), S. 115–129; Nye, S. 138–139; Donelan/Grieve, S. 94–98.

Die Kommission versuchte in der Folge das Einverständnis Guatemalas zu diesem Vorgehen einzuholen. Die guatemaltekische Regierung weigerte sich vorerst, die nunmehr als Manöver zum Schutz der Aggression gegen ihr Land empfundene Unternehmung zu billigen, willigte aber hernach doch noch in die Durchführung einer Untersuchung ein. Tags darauf gelangte jedoch die Militärjunta an die Macht. Diese erklärte hierauf den Streit mit Honduras und Nicaragua für beendet und entzog der Interamerikanischen Friedenskommission ihr Mandat. Einen Tag vor dem Fall der zivilen guatemaltekischen Regierung hatten zudem zehn OAS-Staaten, darunter die USA, in Übereinstimmung mit einer anlässlich der zehnten Interamerikanischen Konferenz verabschiedeten Resolution, der zufolge die Beherrschung oder die Kontrolle der politischen Einrichtungen in einem amerikanischen Staat durch die internationale kommunistische Bewegung eine Gefährdung des Friedens in Amerika und damit einen Anwendungsfall des Rio-Vertrages darstellt, angesichts der durch die kommunistische Subversion in Guatemala heraufbeschworenen Situation um die Einberufung einer Sitzung des Konsultationsorganes nachgesucht. Der Rat berief daraufhin unter Angabe von Ort und Zeit eine Zusammenkunft des Konsultationstreffens der Aussenminister ein. Nach dem Sturz der Regierung Arbenz wurde das Treffen allerdings sine die vertagt, und die OAS kümmerte sich hernach nicht mehr um die Vorgänge in Guatemala.

1.3.2.9. Der Streit zwischen Costa Rica und Nicaragua 1955¹⁶¹

1.3.2.9.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die Beziehungen zwischen Costa Rica und dem vom Diktator Somoza beherrschten Nicaragua waren seit der Machtübernahme durch demokratische Kräfte in San José im Jahre 1948 von gegenseitigem Misstrauen geprägt. Beide Regierungen gaben Exilierten aus dem jeweiligen Nachbarstaat Asyl und liessen sie weitgehend unbehelligt ihren umstürzlerischen Aktivitäten nachgehen. Zu Beginn des Jahres 1955 spitzte sich die Lage zu. Wie bereits im Jahre 1948, versuchten Rebellen von Nicaragua aus nach Costa Rica einzudringen. Sie waren diesmal mit Flugzeugen und schweren Waffen ausgerüstet, und es gelang ihnen, die Grenzschutztruppen Costa Ricas in heftige Gefechte zu verwickeln, die beide Staaten zur Mobilisierung regulärer Armee-Einheiten veranlassten und an den Rand einer bewaffneten Auseinandersetzung brachten. Internationale Unterstützung für Costa Rica – vorab die Lieferung einiger Kampfflugzeuge durch die USA – bewirkte jedoch in der Folge den Rückzug der Aufständischen und führte schliesslich eine wesentliche Beruhigung der Lage sowie eine formelle Normalisierung des zwischenstaatlichen Verhältnisses herbei.

161 Vgl. Butterworth, S. 191–192; Brandt (1), S. 364–365; Inter-American Institute, S. 132–134; Zacher, S. 228; Nye, S. 139–140.

1.3.2.9.2. Die Reaktion der Organisation

Im Januar 1955 bat Costa Rica den Rat der OAS, angesichts der Aggression, deren Opfer es geworden war, unverzüglich eine Sitzung des Konsultationsorganes des Rio-Vertrages anzuberaumen. Der Rat berief hierauf ohne Angabe von Ort und Zeit eine Sitzung des Konsultationstreffens der Aussenminister ein, konstituierte sich selbst als provisorisches Konsultationsorgan, entsandte eine aus seiner Mitte bestellte Untersuchungskommission an den Ort des Streitgeschehens und vertagte schliesslich seine Sitzung in Erwartung deren Berichterstattung. Da die Kämpfe weiter andauerten, fasste er jedoch in den folgenden Tagen mehrere Resolutionen, in denen die Aggression gegen Costa Rica verurteilt, die Untersuchungskommission zur Erarbeitung eines Planes zur Grenzüberwachung angehalten und die restlichen Mitgliedstaaten der OAS zur sofortigen Lieferung von der costaricanischen Regierung bestellter Kampfflugzeuge aufgefordert wurden. Die im Anschluss an den Aufruf des Rates erfolgte Lieferung von Kriegsmaterial und die Aktivität der Untersuchungskommission hatten die Beendigung der Kämpfe zur Folge. Aufgrund des hernach erstatteten detaillierten Berichtes der Untersuchungskommission verabschiedete der Rat schliesslich eine Reihe weiterer, auf die endgültige Beilegung des Streites zielender Entschliessungen. In diesen forderte er einerseits beide Streitparteien dazu auf, ihre im Pakt von Bogotá vorgesehene bilaterale Untersuchungs- und Vergleichskommission zu bilden sowie das im Freundschaftsvertrag aus dem Jahre 1949¹⁶² in Aussicht gestellte, ihre gegenseitigen Beziehungen auf eine neue Grundlage stellende Abkommen zu vereinbaren. Andererseits errichtete er darin eine Sonderkommission, die den Auftrag hatte, die Streitgegner bei der Durchführung der vom Rat angeordneten Massnahmen zu unterstützen. Diese berichtete in der Folge, die Parteien hätten sich den Anweisungen des Rates entsprechend verhalten, und setzte damit den Bemühungen der OAS um die Beilegung des vorliegenden Streites ein Ende.

1.3.2.10. Der Streit zwischen der Dominikanischen Republik und Kuba 1956¹⁶³

1.3.2.10.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die traditionell gespannten Beziehungen zwischen dem Diktator Kubas, Batista, und demjenigen der Dominikanischen Republik, Trujillo, verschlechterten sich zu Beginn des Jahres 1956 erneut, als Havanna Ciudad Trujillo beschuldigte, einen Angriff gegen Kuba vorzubereiten und mit Hilfe kubanischer Dissidenten einen

¹⁶² Siehe oben 1.3.2.3.

¹⁶³ Vgl. Butterworth, S. 206; Brandt (1), S. 366; Inter-American Institute, S. 91; Fenwick (10), S. 204–205.

Aufstand anzetteln zu wollen. Der Disput wurde zur Hauptsache vor den Organen der OAS ausgetragen, konnte jedoch weder innerhalb noch ausserhalb der regionalen Organisation beigelegt werden und führte schliesslich zu einer weiteren Belastung des zwischenstaatlichen Verhältnisses.

1.3.2.10.2. Die Reaktion der Organisation

Im Februar 1956 bat Kuba die Interamerikanische Friedenskommission, die Existenz eines durch das aggressive Verhalten der Dominikanischen Republik provozierten zwischenstaatlichen Streites zur Kenntnis zu nehmen und eine angemessene Methode zu dessen friedlicher Beilegung vorzuschlagen. Die Kommission trat hierauf mit beiden Streitparteien in Kontakt und versuchte eine Erledigung des Konfliktes herbeizuführen. Sie vermochte indes keine formelle Übereinkunft zu erzielen und beschränkte sich letztlich darauf, ihrer Hoffnung Ausdruck zu verleihen, dass beide Regierungen in der Lage sein werden, ihre Schwierigkeiten auf dem Weg der üblichen diplomatischen Kontakte innert kurzer Zeit aus der Welt zu schaffen.

1.3.2.11. Der Streit zwischen Honduras und Nicaragua 1957–1961¹⁶⁴

1.3.2.11.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Ein bis ins 19. Jahrhundert zurückreichender, im Jahre 1906 durch einen Schiedsspruch des Königs von Spanien bereits einmal zugunsten von Honduras entschiedener, mangels Einwilligung der unterlegenen Partei in den Vollzug des Entscheides aber nicht endgültig beigelegter Grenzstreit zwischen Honduras und Nicaragua brach im Jahre 1957, nachdem im umstrittenen Gebiet Erdölvorkommen entdeckt worden waren, neu aus. Es entstanden in der Folge einige Grenzgefechte. Durch die Intervention der OAS wurde indes bereits kurze Zeit später ein Waffenstillstand vereinbart. Der Disput ist daraufhin im Jahre 1960 durch Urteil des Internationalen Gerichtshofes endgültig zum Vorteil Honduras' beigelegt worden.

¹⁶⁴ Vgl. Butterworth, S. 225; Zacher, S. 232; Wainhouse (1), S. 135–141; Inter-American Institute, S. 134–137; Brandt (1), S. 366–368; Slater (2), S. 64–67; Nye, S. 140–141.

1.3.2.11.2. Die Reaktion der Organisation

Auf Ersuchen der Regierung von Honduras und anschliessend auch derjenigen von Nicaragua beschloss der Rat der OAS im Mai 1957, ohne Angabe von Ort und Zeit, ein in Anwendung der Bestimmungen des Rio-Vertrages veranstaltetes Konsultationstreffen der Aussenminister einzuberufen, sich selbst als provisorisches Konsultationsorgan zu konstituieren und eine aus den Vertretern von fünf Mitgliedstaaten zusammengesetzte Untersuchungskommission zu errichten, die zur Aufgabe hatte, Informationen zu sammeln und zu versuchen, eine Beendigung der Kämpfe zu erwirken, ohne auf die grundlegenden Streitfragen einzutreten. Dieser gelang es in der Folge, einen Waffenstillstand herbeizuführen und unter Mitarbeit eines Militärausschusses einen gegenseitigen Truppenrückzug in die Wege zu leiten. In ihrem Bericht an den Rat empfahl sie sodann, die bisher zur Sicherstellung der Waffenruhe getroffenen Massnahmen aufrechtzuerhalten sowie unter Hinweis darauf, dass der Internationale Gerichtshof im vorliegenden Fall das angemessenste Streitbeilegungsorgan sein dürfte, eine Ad-hoc-Kommission einzusetzen, die in Übereinstimmung mit Art. 7 des Rio-Vertrages versuchen sollte, eine Versöhnung der Streitparteien herbeizuführen. Der Rat machte sich diese Anregungen zu eigen und bildete hierauf eine aus denselben Mitgliedern, die bereits in seiner Untersuchungskommission gedient hatten, aufgebaute Ad-hoc-Kommission, deren Zielsetzung darin bestand, in Zusammenarbeit mit den Parteien auf eine Beilegung des Streites hinzuwirken. Im Verlaufe deren Tätigkeit einigten sich Honduras und Nicaragua darauf, ihren Disput dem Internationalen Gerichtshof zu unterbreiten. Dessen Urteil ist schliesslich unter Mithilfe der auf Antrag Nicaraguas und unter Zustimmung Honduras' tätig gewordenen Interamerikanischen Friedenskommission im Frühjahr 1961 vollstreckt worden.

1.3.2.12. Die Situation in Haiti 1959¹⁶⁵

1.3.2.12.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Nachdem im Jahre 1959 die kommunistische Revolution in Havanna erfolgreich verlaufen war und Fidel Castro die Herrschaft übernommen hatte, benützte eine Reihe von revolutionären Gruppen Kuba als Ausgangspunkt für ihre Guerilla-Aktivität¹⁶⁶. Im August 1959 versuchte eine derartige aus etwa dreissig Mann bestehende Rebellenruppe in Haiti zu landen und das Regime des Diktators

165 Vgl. Butterworth, S. 288–289; Zacher, S. 236–237; Inter-American Institute, S. 92–93; Fenwick (10), S. 205; Brandt (1), S. 374; Wainhouse (1), S. 194–195.

166 Vgl. dazu unten 1.3.2.13.

Duvalier zu stürzen. Die Aufständischen fanden jedoch keinen Rückhalt in der Bevölkerung und wurden bereits nach kurzer Zeit wieder zurückgeschlagen.

1.3.2.12.2. Die Reaktion der Organisation

Haiti beschwerte sich sogleich nach dem Angriff vor dem zur gleichen Zeit in Santiago de Chile zu seiner fünften Sitzung zusammengetretenen Konsultationstreffen der Aussenminister und ersuchte hernach, ohne allerdings die kubanische Regierung der Einmischung in seine inneren Angelegenheiten zu beschuldigen, die Interamerikanische Friedenskommission darum, im Rahmen der ihr vom fünften Konsultationstreffen der Aussenminister zugewiesenen Kompetenzen die näheren Umstände der Aggression abzuklären. Die Kommission führte in der Folge eine Untersuchung durch und erstattete einen Bericht, in dem bestätigt wird, dass ein Invasionsversuch unternommen worden war. Da der Angriff missglückte, verzichtete die Interamerikanische Friedenskommission jedoch darauf, weitere Massnahmen zu ergreifen und beendete hiermit ihre Tätigkeit.

1.3.2.13. Die Situation in Panama 1959¹⁶⁷

1.3.2.13.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Im April 1959 fiel eine etwa einhundert Mann zählende, von einem alten Rivalen des damaligen panamesischen Präsidenten Ernesto de la Guardia zusammengestellte und befehligte Truppe in Panama ein. Die Rebellen waren von Kuba aus aufgebrochen. Die Regierung in Havanna hatte sie jedoch nicht unterstützt. Der Plan der Aufständischen bestand darin, die im Westen Panamas gelegene Stadt Nombre de Dios zu besetzen und von dort aus zu versuchen, eine Volkserhebung im ganzen Land anzuzetteln. Die durch internationale Hilfe unterstützte reguläre Regierung behielt die Lage jedoch weitgehend unter Kontrolle, und die Rebellen streckten nach kurzer Zeit die Waffen.

167 Vgl. Butterworth, S. 259–260; Brandt (1), S. 368–369; Slater (2), S. 84–86; Wainhouse (1), S. 141–145; Nye, S. 141–142.

1.3.2.13.2. Die Reaktion der Organisation

Unmittelbar nach dem Angriff gelangte Panama an den Rat der OAS und ersuchte gemäss den Bestimmungen des Rio-Vertrages um die Einberufung einer Zusammenkunft des Konsultationsorganes. Der Rat beschloss hierauf, eine Sitzung des Konsultationstreffens der Aussenminister anzuberaumen, setzte aber weder Ort noch Zeit fest, und konstituierte sich für die Zwischenzeit als provisorisches Konsultationsorgan. In dieser Funktion errichtete er sofort eine aus den Vertretern von fünf Mitgliedstaaten zusammengesetzte Untersuchungskommission. Zudem ersuchte er die Mitgliedstaaten der OAS darum, einerseits dafür zu sorgen, dass keine Aufständischen von ihrem Territorium aus nach Panama gelangten, und andererseits, der Untersuchungskommission Flugzeuge und Schiffe zur Verfügung zu stellen, um ihr die Wahrnehmung ihrer Untersuchungs- und Beobachtungsaufgaben zu erleichtern, sowie panamesischen Gesuchen um militärische Hilfe stattzugeben. Fünf Staaten beteiligten sich in der Folge an weitläufigen, von der Untersuchungskommission in der Luft und zu Wasser durchgeführten Überwachungspatrouillen. Von ihren Nachschubwegen abgeschnitten, ergaben sich die Rebellen hierauf unter Aufsicht der Kommission den panamesischen Behörden. Die Beobachtung der Küstengewässer wurde anschliessend noch eine Zeitlang fortgesetzt. Nachdem die Ruhe wieder definitiv eingekehrt war, setzte die Untersuchungskommission diesen Aktivitäten ein Ende und erstattete dem Rat sodann einen abschliessenden Bericht über ihre Tätigkeit. Der Rat widerrief anschliessend die Einberufung des Aussenministertreffens und beendete damit die Intervention der OAS.

1.3.2.14. Der Streit zwischen der Dominikanischen Republik und Ecuador, Kuba sowie Venezuela 1959–1962¹⁶⁸

1.3.2.14.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die Spannungen zwischen der unter dem Regime Trujillo in einen totalitären Polizeistaat verwandelten Dominikanischen Republik und verschiedenen umliegenden, exilierten Dominikanern Asyl gewährenden Staaten erreichten gegen Ende der fünfziger und zu Beginn der sechziger Jahre ihren Höhepunkt. Im Anschluss an eine Reihe zu jenem Zeitpunkt erfolgreich verlaufener Revolutionen in verschiedenen lateinamerikanischen Staaten, intensivierte Aktivität der ins Ausland vertriebenen politischen Gegner der dominikanischen Regierung und eine als Reaktion darauf erfolgte Verschärfung der ohnehin bereits aggressiven Politik des Regimes in Ciudad

168 Vgl. Butterworth, S. 264–271; Inter-American Institute, S. 93–96 und 139–142; Slater (2), S. 183–216; Wainhouse (1), S. 150–156 und 195–200; Fenwick (10), S. 205–207 und 242; Brandt (1), S. 371–379; Zacher, S. 236; Slater (1); Nye, S. 143.

Trujillo führten zum Ausbruch mehrerer Konflikte mit Venezuela, Kuba und Ecuador. Die Vorgehensweise des dominikanischen Diktators reichte dabei von der Organisation gegen fremde Regierungen gerichteter, aufwieglerischer Hetzkampagnen über systematische Belästigung von in der Dominikanischen Republik akkreditierten Diplomaten bis zur offenen Unterstützung bewaffneter Aktionen exilierter Rebellen und gipfelte in dem im Juni 1960 unternommenen Attentatsversuch auf den venezolanischen Staatspräsidenten Bétancourt. Diese kriminelle Verhaltensweise hatte schliesslich eine weitgehende Isolation der Dominikanischen Republik und daran anschliessend den Sturz Trujillos zur Folge.

1.3.2.14.2. Die Reaktion der Organisation

Im Anschluss an einige kleinere von den dominikanischen Streitkräften ohne Mühe zurückgeschlagene Umsturzversuche von Kuba gekommener exilierter Oppositioneller wandte sich die Regierung der Dominikanischen Republik im Juli 1959 an den Rat der OAS, beschuldigte Kuba und Venezuela der Unterstützung der Aufständischen und ersuchte um die Einberufung einer in Anwendung des Rio-Vertrages veranstalteten Sitzung des Konsultationstreffens der Aussenminister. Der Rat beschloss hierauf – weniger, weil er in der vorliegenden Situation nicht eine Gefährdung des Friedens in Amerika erblickte, sondern vielmehr aufgrund weitverbreiteter Antipathie der Regierung Trujillo gegenüber – dem dominikanischen Antrag nicht stattzugeben, sondern ein Konsultationstreffen der Aussenminister im Sinne von Art. 59 der Charta anzuberaumen, welches allgemein die Situation in der Karibik und die Frage der effektiven Ausübung der Demokratie sowie der Respektierung der Menschenrechte erörtern sollte. Das Konsultationstreffen der Aussenminister trat in der Folge in Santiago de Chile zu seiner fünften Versammlung zusammen, setzte sich eingehend mit den ihm unterbreiteten Problemkomplexen auseinander und verabschiedete schliesslich eine Reihe von Resolutionen. In diesen wird zum einen festgehalten, dass die Förderung der Demokratie ein Anliegen der OAS ist, diesem Zweck dienende Massnahmen aber nur auf der Grundlage der Beachtung des Nichteinmischungsgrundsatzes ergriffen werden dürfen. Zum andern werden die Mitgliedstaaten darin aufgefordert, in Anbetracht der angespannten Lage in der Karibik alle Störungen des Friedens und der Sicherheit zu unterlassen und das Interventionsverbot genauestens zu befolgen. Schliesslich ist die Interamerikanische Friedenskommission vom Aussenministertreffen damit beauftragt worden, die karibische Situation in ihrer ganzen Komplexität zu analysieren. Im November 1959 gelangte Venezuela sodann an die Interamerikanische Friedenskommission und bat sie, in Ausübung der ihr durch das fünfte Konsultationstreffen der Aussenminister zugewiesenen Kompetenzen die im – versehentlich über der Insel Curaçao erfolgten, aber ursprünglich über venezolanischem Territorium geplanten – Abwurf zum Aufstand gegen die reguläre Regierung auf-

rufender Flugblätter liegende Aggression von seiten der Dominikanischen Republik zu untersuchen. Die Kommission stellte hierauf die notwendigen Nachforschungen an und kam sodann zum Schluss, dass der Flug in der Dominikanischen Republik und allem Anschein nach unter Mitwirkung der Behörden vorbereitet worden war. Im Februar 1960 beschwerte sich daraufhin Ecuador wiederum vor der Interamerikanischen Friedenskommission über die Dominikanische Republik. Es ersuchte die Kommission unter Hinweis darauf, dass die dominikanischen Behörden die Arbeit ihrer diplomatischen Mission in Ciudad Trujillo behinderten und Flüchtlingen, die in seiner Botschaft Asyl erhalten hätten, kein freies Geleit zusicherten, aufgrund ihrer neuen Befugnisse unverzüglich einzuschreiten. Die Kommission versuchte hierauf im Gespräch mit beiden Parteien eine einvernehmliche Beilegung des Streites herbeizuführen. Die Dominikanische Republik verweigerte jedoch weitgehend ihre Mitarbeit, und die Interamerikanische Friedenskommission begnügte sich schliesslich damit, ihren Anstrengungen fürs erste ein Ende zu setzen und ihrer Hoffnung Ausdruck zu verleihen, dass die Regierung Trujillo nichts unternehmen werde, was den politischen Flüchtlingen zum Schaden gereichen könnte. Hernach wandte sich wiederum Venezuela an die Kommission und bat sie, im Rahmen ihrer neuen Befugnisse die flagranten Verletzungen der Menschenrechte in der Dominikanischen Republik und deren Auswirkungen auf den Frieden in der Karibik zu analysieren. Die Interamerikanische Friedenskommission erstellte daraufhin, nachdem ihr die Einreise in die Dominikanische Republik verweigert worden war, anhand allen anderen verfügbaren Quellen entnommener Informationen einen detaillierten Bericht, in dem die Regierung in Ciudad Trujillo in scharfen Worten für ihre systematische Missachtung der elementarsten Menschenrechte verurteilt wurde. Im Anschluss an diese mehrmaligen Verurteilungen der Dominikanischen Republik durch die Interamerikanische Friedenskommission gelangte Venezuela schliesslich im Februar 1960 an den Rat der OAS, wies darauf hin, dass ein Attentatsversuch auf den venezolanischen Präsidenten durch die dominikanische Regierung vorbereitet worden war, und ersuchte um die Einberufung einer Sitzung des Konsultationstreffens der Aussenminister gemäss den Bestimmungen des Rio-Vertrages. Der Rat beschloss hierauf, unter Angabe von Ort und Zeit eine Sitzung des Aussenministertreffens anzuberaumen, sich selbst für die Zwischenzeit als provisorisches Konsultationsorgan zu konstituieren und eine Untersuchungskommission einzusetzen. Diese erstattete anschliessend dem Konsultationstreffen der Aussenminister einen Bericht, in dem sie die Verantwortlichkeit für den Mordanschlag zweifelsfrei der Regierung der Dominikanischen Republik anlastete. Das Aussenministertreffen verurteilte daraufhin die Dominikanische Republik in aller Schärfe und setzte sodann Zwangsmassnahmen fest, um die Regierung Trujillo in Zukunft zu einem friedfertigeren Verhalten zu veranlassen. Diese bestanden darin, dass alle OAS-Staaten ihre diplomatischen Beziehungen zu Ciudad Trujillo abbrechen und ihren Handelsverkehr zur Dominikanischen Republik einschränkten. Eine Sonderkommission sollte die Durchführung und die Wirksamkeit der Massnahmen überprüfen und zu diesem Zweck regelmässige Untersuchungen anstellen.

Im Jahre 1961 kam diese sodann zum Schluss, dass sich die Politik der nunmehr unter der Führung von Präsident Balaguer stehenden Regierung der Dominikanischen Republik gewandelt habe und keine Gefahr mehr für den Frieden in Amerika darstelle. Der vom Aussenministertreffen zur Aufhebung der Massnahmen ermächtigte Rat setzte ihnen hierauf ein Ende und brachte damit die Bemühungen der OAS um die Erledigung der Streitigkeiten mit der Regierung der Dominikanischen Republik zu ihrem Abschluss.

1.3.2.15. Die Situation in Nicaragua 1959¹⁶⁹

1.3.2.15.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die totalitäre Diktatur des nicaraguanischen Caudillo Somoza hatte eine Reihe von oppositionellen Nicaraguanern dazu veranlasst, in den Nachbarstaaten Honduras und Costa Rica Zuflucht zu suchen. Angespornt durch den Erfolg der kubanischen Revolution, versuchte ein Teil dieser Flüchtlinge im Sommer 1959 durch gewalttätige Aktionen den Sturz Somozas herbeizuführen. Einige Invasionsversuche von Exilnicaraguanern wurden durch die honduranischen und costaricanischen Behörden vereitelt. Einer kleineren Gruppe von Revolutionären gelang es jedoch, mit Hilfe eines Flugzeuges einer privaten costaricanischen Gesellschaft die Grenze nach Nicaragua zu überschreiten. Dort versuchten sie, den bewaffneten Widerstand gegen die Regierung zu organisieren. Bereits nach kurzer Zeit wurden sie jedoch von den nicaraguanischen Streitkräften besiegt und zurückgeschlagen.

1.3.2.15.2. Die Reaktion der Organisation

Sogleich nach dem Einfall der Aufständischen wandte sich Nicaragua an den Rat der OAS und ersuchte angesichts der Aggression, deren Opfer es geworden war, um seine Unterstützung sowie um die Einberufung einer in Anwendung der Bestimmungen des Rio-Vertrages veranstalteten Zusammenkunft des Konsultationstreffens der Aussenminister. Der Rat beschloss hierauf, wenn auch in Anbetracht der in der Mehrheit der OAS-Staaten weitverbreiteten Abneigung gegenüber der totalitären Somoza-Diktatur nur widerwillig, dem nicaraguanischen Begehren zu entsprechen und ohne Angabe von Ort und Zeit ein Aussenministertreffen anzuberaumen, sich selbst als provisorisches Konsultationsorgan einzusetzen und eine aus den Vertretern von fünf Mitgliedstaaten gebildete Untersuchungskommission

169 Vgl. Butterworth, S. 271–272; Slater (2), S. 86–90; Brandt (1), S. 369–370; Wainhouse (1), S. 145–150; Nye, S. 142.

zu errichten. Diese stellte in der Folge die erforderlichen Nachforschungen an und unterbreitete dem Rat sodann einen Bericht, in dem zur Hauptsache festgehalten wurde, dass Nicaragua tatsächlich angegriffen worden war, aber kein Staat den Umsturzversuch in irgendeiner Weise unterstützt hatte. Der Rat begnügte sich daraufhin in Berücksichtigung des Umstandes, dass das Invasionsvorhaben missglückt war und Nicaragua keine fremde Regierung der Intervention in seine inneren Angelegenheiten beschuldigt hatte, damit, die Mitgliedstaaten auf die Beachtung des Nichteinmischungsgrundsatzes hinzuweisen und das geplante Konsultationstreffen der Aussenminister abzusagen.

1.3.2.16. Der Streit zwischen Guatemala und Mexiko 1961¹⁷⁰

1.3.2.16.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Im Mai 1961 beschuldigte Guatemala Mexiko öffentlich, Söldnertruppen, die einen Angriff auf Guatemala planten, auf seinem Staatsgebiet zu beherbergen. Die Beziehungen zwischen Mexiko und Guatemala waren seit dem drei Jahre zuvor erfolgten Ausbruch eines Fischereidisputes gespannt, und der guatemaltekeische Präsident Ydigoras hatte Mexiko bereits mehrmals beschuldigt, an einer Konspiration gegen seine Regierung beteiligt zu sein. Mexiko wies die Vorwürfe unverzüglich als völlig haltlos zurück und verlangte die Durchführung einer Untersuchung durch die OAS. Diese bestätigte hierauf die mexikanische Version des Sachverhaltes und setzte damit dem Streit ein Ende.

1.3.2.16.2. Die Reaktion der Organisation

Auf Ersuchen der mexikanischen Regierung, die verlangte, dass ihr gegenüber von Guatemala erhobene Vorwürfe auf ihren Wahrheitsgehalt hin überprüft würden, beschloss die Interamerikanische Friedenskommission im Juni 1961, sich gestützt auf die ihr vom fünften Konsultationstreffen der Aussenminister zugewiesenen Kompetenzen der Angelegenheit anzunehmen. Sie ersuchte in der Folge den nicaraguanischen Vertreter im Rat um zusätzliche Informationen zu den Verfehlungen Mexikos. Dieser war jedoch nicht in der Lage, über die bisherigen globalen Anschuldigungen hinausgehende Präzisionen bekanntzugeben. Die Interamerikanische Friedenskommission stellte hierauf fest, es bestehe kein Zweifel daran, dass sich Mexiko seinen internationalen Verpflichtungen entsprechend verhalten habe, ver-

170 Vgl. Butterworth, S. 302-303; Fenwick (10), S. 207; Wainhouse (1), S. 202-203.

zichtete auf eine weitere Untersuchung des Falles und setzte damit ihrer Tätigkeit ein Ende.

1.3.2.17. Der Streit zwischen Kuba und Kolumbien, Peru sowie den USA 1961–¹⁷¹

1.3.2.17.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die Beziehungen zwischen Kuba und den USA sowie verschiedenen lateinamerikanischen Staaten verschlechterten sich im Anschluss an die seit dem Jahre 1961 einsetzende Unterstützung linksgerichteter Guerillaorganisationen in mehreren amerikanischen Staaten durch die Regierung in Havanna zusehends. Der Streit wurde im wesentlichen vor den Organen der OAS ausgetragen und führte schliesslich zum faktischen Ausschluss Kubas aus der regionalen Organisation.

1.3.2.17.2. Die Reaktion der Organisation

Im Oktober 1961 ersuchte Peru um die Einberufung eines Konsultationstreffens der Aussenminister gemäss den Bestimmungen des Rio-Vertrages zum Zweck der Erörterung der Situation in Kuba. Der Rat erachtete indessen die Voraussetzungen für die Anberaumung eines Aussenministertreffens nicht für erfüllt und verwies die peruanische Regierung an die Interamerikanische Friedenskommission. Diese erklärte sich sodann aufgrund der ihr vom fünften Konsultationstreffen der Aussenminister übertragenen Befugnisse für zuständig und erarbeitete in der Folge einen Bericht. Noch bevor dieser fertiggestellt war, wandte sich jedoch Kolumbien an den Rat und beantragte erneut, angesichts der von der kommunistischen Intervention ausgehenden Bedrohung für den Frieden auf dem amerikanischen Kontinent den Konsultationsmechanismus des Rio-Vertrages in Gang zu setzen. Diesmal gab der Rat dem Begehren statt und berief auf Mitte Januar 1962 eine Zusammenkunft des Konsultationstreffens der Aussenminister ein. Dieses trat plangemäss in Punta del Este in Uruguay zusammen und befasste sich, auf dem inzwischen eingegangenen Bericht der Interamerikanischen Friedenskommission aufbauend, eingehend mit der Entwicklung der Lage in Kuba und deren Auswirkungen auf das Interamerikanische System. Am Ende des Treffens verabschiedete das Treffen schliesslich eine Reihe von Resolutionen, in denen zur Hauptsache die kommunistische Regierung Kubas aus der OAS ausgeschlossen und der Waffenhandel mit Kuba

171 Vgl. Butterworth, S. 318–319; Brandt (1), S. 429–443; Slater (2), S. 149–161; Wainhouse (1), S. 156.

unterbunden wurde. Des weiteren ist der Rat zur Verschärfung oder Einschränkung der Kuba gegenüber ergriffenen Zwangsmassnahmen ermächtigt¹⁷² und eine eigens zum Zweck der Überwachung der von Havanna ausgehenden subversiven Aktivitäten geschaffene Kommission eingesetzt worden. Den nur gerade mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit angenommenen Beschlüssen des Aussenministertreffens ist anschliessend von den Mitgliedstaaten der OAS weitgehend Beachtung geschenkt worden. Die Politik der Regierung Castro konnte allerdings dadurch nicht nennenswert beeinflusst werden, und gegen Ende der sechziger und zu Beginn der siebziger Jahre haben etliche lateinamerikanische Staaten die diplomatischen Beziehungen und den Handelsverkehr mit Kuba wieder aufgenommen. Im Jahre 1975 sind schliesslich die Sanktionsbeschlüsse von Punta del Este wieder rückgängig gemacht worden.

1.3.2.18. Der Streit zwischen Bolivien und Chile 1962–1964¹⁷³

1.3.2.18.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Im Jahre 1962 liess die chilenische Regierung verlauten, sie habe die Absicht, den Lauca, einen Fluss, der in Nordchile seinen Ursprung nimmt und anschliessend nach Bolivien fliesst, aufzustauen und einen Teil seines Wassers zu Bewässerungszwecken abzuzweigen. Bolivien, das befürchtete, das chilenische Vorhaben könnte eine spürbare, seine eigene Landwirtschaft benachteiligende Reduktion des Wasserspiegels des Lauca zur Folge haben, versuchte in der Folge die Realisierung dieses Planes zu verhindern und brach, nachdem es in bolivischen Städten zu antichilenischen Demonstrationen gekommen war, zu diesem Zweck die diplomatischen Beziehungen zu seinem Nachbarland ab. Chile liess sich allerdings durch diesen Schritt nicht vom vorgesehenen Dammbau abbringen. Das Verhältnis zwischen den beiden Staaten blieb daraufhin gespannt und normalisierte sich erst wieder gegen Ende des Jahrzehnts, als ein beide Streitparteien einschliessender multilateraler wirtschaftlicher Entwicklungsplan für die Andenstaaten erarbeitet wurde.

172 Die Sanktionen sind in der Folge – im Verlaufe weiterer mit Kuba entstandener, aber nicht in unsere Untersuchung aufgenommener Streitigkeiten – durch das Aussenministertreffen selbst verschärft und namentlich auf den Abbruch der diplomatischen Beziehungen ausgedehnt worden.

173 Vgl. Butterworth, S. 335; Slater (2), S. 105–106; Inter-American Institute, S. 152–153; Wainhouse (1), S. 172–175.

1.3.2.18.2. Die Reaktion der Organisation

Im April 1962 beschwerte sich die bolivische Regierung vor dem Rat der OAS über die in der Stauung des Lauca liegende Aggression gegen ihr Land und ersuchte um die Einberufung eines in Anwendung der Bestimmungen des Rio-Vertrages veranstalteten Konsultationstreffens der Aussenminister. Chile widersetzte sich jedoch auf das heftigste dem bolivischen Antrag und machte geltend, der Disput sei ein reiner Rechtsstreit, dessen Beilegung nicht des Konsultationsverfahrens des regionalen Systems der kollektiven Sicherheit bedürfe. Der Rat folgte schliesslich der chilenischen Argumentation, verzichtete auf die Anberaumung eines Konsultationstreffens der Aussenminister und beschränkte sich darauf, eine Resolution zu verabschieden, in der beide Streitparteien unter besonderer Hervorhebung der Angemessenheit der Streitbeilegungsmethoden des Paktes von Bogotá zur friedlichen Erledigung ihrer Streitigkeit aufgefordert wurden. Im Anschluss an diese Entschliessung eingeleitete Verhandlungen führten aber nicht zu einer Beilegung des Streites, und Bolivien stellte hierauf zweimal vorübergehend seine Mitarbeit in der OAS ein.

1.3.2.19. Der Streit zwischen Haiti und der Dominikanischen Republik 1963¹⁷⁴

1.3.2.19.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die ohnehin traditionell gespannten Beziehungen zwischen Haiti und der Dominikanischen Republik verschlechterten sich im Anschluss an den Sturz Trujillos und die Einsetzung einer neuen, frei gewählten dominikanischen Regierung unter Führung von Präsident Bosch um ein Weiteres. Im Jahre 1963 kam es sodann zu einer Reihe von Auseinandersetzungen. Diese sind zur Hauptsache durch die von haitischer Polizei vorgenommene Besetzung der dominikanischen Botschaft in der Hauptstadt Haitis, die Verweigerung der Ausreiseerlaubnis für verschiedene in diplomatische Missionen in Port-au-Prince geflohene politische Flüchtlinge, die Konzentration dominikanischer Truppen an der gemeinsamen Grenze sowie zwei gescheiterte, vom Territorium der Dominikanischen Republik aus vorgetragene Invasionsversuche haitischer Oppositioneller hervorgerufen worden. Die zwischenstaatlichen Beziehungen blieben in der Folge belastet, bis gegen Ende des Jahres 1963 die demokratische Regierung in Santo Domingo gestürzt und durch eine Militärjunta ersetzt wurde.

¹⁷⁴ Vgl. Butterworth, S. 362–363; Zacher, S. 247–248; Wainhouse (1), S. 167–172; Brandt (1), S. 379–381; Slater (2), S. 217–237; Nye, S. 143–144.

1.3.2.19.2. Die Reaktion der Organisation

Nachdem im April 1963 vorerst die Dominikanische Republik unter Hinweis auf das den Frieden in Amerika gefährdende Verhalten der haitischen Regierung um die unverzügliche Durchführung einer Sitzung des Rates der OAS und kurze Zeit später Haiti im Anschluss an die Mitteilung, die Dominikanische Republik beabsichtige, es militärisch anzugreifen, um die sofortige Einberufung einer Zusammenkunft des Konsultationstreffens der Aussenminister gemäss Art. 59 der Charta nachgesucht hatten, beschloss der Rat auf Vorschlag seines Präsidenten, sich in Anwendung der Normen des Rio-Vertrages selbst als provisorisches Konsultationsorgan zu konstituieren und eine aus den Vertretern von fünf Mitgliedstaaten gebildete, zuerst mit Untersuchungsaufgaben und später auch mit Vermittlungsfunktionen betraute Kommission einzusetzen. Diese begab sich hierauf mehrmals nach Haiti sowie in die Dominikanische Republik und trat mit den jeweiligen Regierungen in Kontakt. Es gelang ihr in der Folge verschiedentlich, eine gewisse Beruhigung der Lage und das freie Geleit für einen Teil der politischen Flüchtlinge herbeizuführen. Sie erstattete dem Rat im Verlaufe ihrer Tätigkeit dreimal Bericht und unterbreitete ihm eine Reihe von Empfehlungen. Der Rat machte sich diese daraufhin zu eigen und forderte beide Streitparteien im wesentlichen dazu auf, die Charta der OAS und die Bürgerkriegskonvention von Havanna zu beachten, sowie dafür besorgt zu sein, dass ihr Staatsgebiet nicht für feindselige Aktivitäten gegen das Nachbarland missbraucht wird. Daran anschliessend versuchte die Kommission, eine auf einvernehmlichem Wege erzielte definitive Beilegung des Streites zu erwirken. Ihre diesbezüglichen Bemühungen blieben jedoch erfolglos, und sie setzte schliesslich ihrer Tätigkeit dadurch ein Ende, dass sie beide Streitgegner auf den Verhandlungsweg verwies.

1.3.2.20. Der Streit zwischen Panama und den USA 1964–1967¹⁷⁵

1.3.2.20.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Seit Panama im Jahre 1903 den USA für 99 Jahre weitgehende Rechte über die Kanalzone abgetreten hatte, bildete die umstrittene Frage nach der Souveränität über das betreffende Gebiet eine ständige Belastung für die Beziehungen zwischen den beiden Staaten. Reibereien zwischen den die ihrer Administration unterstehende Zone wie einen Teil der USA verwaltenden Nordamerikanern und den sich in ihrem eigenen Land über Gebühr bevormundet fühlenden Bewohnern Panamas führten im Jahre 1964 zu aufstandähnlichen Ausschreitungen, die auf-

¹⁷⁵ Vgl. Butterworth, S. 378–379; Brandt (1), S. 381–382; Inter-American Institute, S. 103–104 und 146–150; Nye, S. 144–145; Donelan/Grieve, S. 249–253.

gebrachte Menschenmengen und zur Bewachung des Kanals eingesetzte Einheiten der Polizei und der Armee der Vereinigten Staaten hart aneinandergeraten liessen und mehrere Todesopfer forderten. Der Streit führte in der Folge zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen zwischen Panama-City und Washington und konnte erst im Jahre 1967 auf dem Verhandlungsweg beigelegt werden.

1.3.2.20.2. Die Reaktion der Organisation

Im Januar 1964 ersuchten Panama und die USA gemeinsam die Interamerikanische Friedenskommission darum, den genauen Hergang der Ereignisse abzuklären und Massnahmen zur Beilegung ihres Streites zu empfehlen. Diese begab sich daraufhin sogleich nach Panama und versuchte vorerst bei der vordringlich scheinenden Wiederherstellung der Ordnung behilflich zu sein. Zusammen mit einer auf ihre Initiative hin gebildeten, aus je zwei Vertretern der Streitparteien und einem Delegierten der Interamerikanischen Friedenskommission zusammengesetzten "Gemischten Kommission" gelang es ihr, eine Beruhigung der Lage herbeizuführen und erste Verhandlungen in die Wege zu leiten. Letztere brachten aber keine Einigung unter den Streitgegnern zustande, und Panama wandte sich hierauf an den Rat der OAS mit der Bitte, in Hinblick auf die Erörterung der durch die Aggression der USA entstandenen Lage gemäss den Bestimmungen des Rio-Vertrages eine Sitzung des Konsultationstreffens der Aussenminister einzuberufen. Der Rat hat diesem Antrag Folge geleistet, ohne Angabe von Ort und Zeit ein Aussenministertreffen anberaumt und sich selbst als provisorisches Konsultationsorgan eingesetzt. In dieser Funktion errichtete er sodann eine aus allen Mitgliedstaaten – mit Ausnahme der beiden Streitparteien – bestehende Kommission, der es anschliessend nach einer Reihe erfolglos verlaufener Gespräche mit Vertretern der Parteien und unter Mithilfe eines Unterausschusses sowie des Ratspräsidenten glückte, die USA und Panama zur Abgabe einer gemeinsamen Erklärung zu veranlassen, in der sie ihre Bereitschaft zur Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen und zur Einleitung bilateraler Verhandlungen zum Ausdruck brachten.

1.3.2.21. Die Situation in der Dominikanischen Republik 1965–1966¹⁷⁶

1.3.2.21.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Im April 1965 versuchten Anhänger von Professor Bosch, des zwei Jahre zuvor nach einem Militärputsch abgesetzten Präsidenten der Dominikanischen Republik, die regierende Militärjunta zu stürzen und die frühere gewählte Regierung wieder an die Macht zu bringen. Das Vorhaben der Aufständischen schien vorerst zu gelingen. Einzelne Kämpfe dauerten jedoch nach einigen Tagen immer noch an. In der Absicht, den in der Dominikanischen Republik niedergelassenen Staatsbürgern der USA Schutz zu gewähren, aber auch im Bestreben, auf den Ausgang der Auseinandersetzung Einfluss nehmen zu können und eine allfällige Machtübernahme durch ein kommunistisches Regime zu verhindern, landeten hierauf etwa 20'000 Mann zählende Einheiten der Marine der Vereinigten Staaten auf Santo Domingo. Die Intervention der USA führte indessen keine definitive Entscheidung des in der Folge weiter andauernden Bürgerkrieges herbei. Die OAS ersetzte daraufhin die nordamerikanischen Truppen durch eine eigene Sicherheitsstreitmacht, der es schliesslich gelang, einen Waffenstillstand und die Einsetzung einer provisorischen Regierung sowie die Durchführung neuer Wahlen zu erwirken.

1.3.2.21.2. Die Reaktion der Organisation

Nachdem sich die Interamerikanische Friedenskommission, von den USA und Kolumbien auf die Vorgänge in der Dominikanischen Republik aufmerksam gemacht, aufgrund rechtlicher Bedenken bezüglich ihrer Zuständigkeit nicht dazu entschliessen konnte, sich um die Beendigung des vorliegenden Bürgerkrieges zu bemühen, trat der Rat der OAS auf Wunsch der USA Ende April 1965 zu einer Sondersitzung zusammen. Er erörterte die nach der Intervention der USA eingetretene Situation, forderte alle Parteien zur Einstellung der feindseligen Handlungen sowie zur Errichtung einer neutralen Zone auf, ersuchte den Apostolischen Nuntius in Santo Domingo darum, sich um die Erzielung eines Waffenstillstandes zu bemühen, und entsandte den Generalsekretär mit dem Auftrag in die Dominikanische Republik, bei der Herbeiführung der Waffenruhe behilflich zu sein sowie am Ort des Streitgeschehens Informationen zu sammeln. Überdies berief der Rat gemäss Art. 59 der Charta ein Konsultationstreffen der Aussenminister ein, das die Lage in der Dominikanischen Republik erörtern sollte. Während der ersten Sitzung des in der Folge veranstalteten Aussenministertreffens wurde beschlossen,

¹⁷⁶ Vgl. Butterworth, S. 400–402; Brandt (1), S. 475–501; Zacher, S. 257–258; Inter-American Institute, S. 171–179; Connell-Smith (1); Dupuy (2); Fenwick (11); Slater (3); Nye, S. 145–146; Donelan/Grieve, S. 254–258.

eine Sonderkommission nach Santo Domingo zu entsenden, die den Nuntius und den Generalsekretär bei ihren Bemühungen um die Herbeiführung eines Waffenstillstandes unterstützen und alle Aspekte des Streites untersuchen sollte. Dieser gelang es, in Zusammenarbeit mit dem päpstlichen Botschafter und unter Mitarbeit des Generalsekretärs die Unterzeichnung eines ersten Waffenstillstandsabkommens und die Errichtung einer neutralen Zone zu erzielen. Auf der Grundlage des von der Sonderkommission zum Abschluss ihrer Tätigkeit erstatteten Berichtes fasste das Konsultationstreffen der Aussenminister sodann unter Berücksichtigung des Umstandes, dass weiterhin sporadisch gekämpft wurde, den Entschluss, den Generalsekretär mit der Fortsetzung der bisher durch die Sonderkommission geleisteten Arbeit zu betrauen und eine einem gemeinsamen Kommando der OAS unterstellte Interamerikanische Friedensstreitmacht zu schaffen. Diese bestand aus den gesamt etwa 10'000 Mann umfassenden Truppenkontingenten von sieben OAS-Staaten und ersetzte hierauf die in der Dominikanischen Republik gelandeten Einheiten der Vereinigten Staaten. Anschliessend errichtete das Aussenministertreffen eine aus den Vertretern von drei Mitgliedstaaten zusammengesetzte Ad-hoc-Kommission, die zur Aufgabe hatte, die zunächst der Sonderkommission des Rates und hernach dem Generalsekretär zugewiesenen Funktionen wahrzunehmen, mithin also die Wiederherstellung des Friedens und der demokratischen Institutionen zu erwirken. Deren Bemühungen führten daraufhin zur Unterzeichnung einer "Versöhnungsakte", in der sich die Streitparteien auf die Einsetzung einer provisorischen Regierung und die Durchführung von neuen Wahlen einigten. Unter dem Schutz der angesichts verschiedentlich neu ausbrechender Kämpfe bis zu jenem Zeitpunkt in der Dominikanischen Republik stationierten Interamerikanischen Friedensstreitmacht sind sodann im Juni 1966 Wahlen durchgeführt worden, die schliesslich zur Einsetzung einer neuen Regierung und damit zur Beendigung der Krise führten.

1.3.2.22. Der Streit zwischen den USA und Ecuador sowie Peru 1969—¹⁷⁷

1.3.2.22.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Nachdem Ecuador und Peru gegen Ende der sechziger Jahre die Grenze ihrer Territorialgewässer auf 200 Meilen ausgedehnt hatten, gerieten sie verschiedentlich in Konflikt mit den Vereinigten Staaten, die nach wie vor die 12-Meilen-Grenze für völkerrechtlich relevant betrachteten und deren Fischerboote sich weiterhin in die betreffenden Gewässer begaben und hierauf mehrmals von der ecuadorianischen und peruanischen Marine aufgebracht und mit Bussen belegt wurden. Die USA stellten daraufhin ihre Lieferungen von Militärmaterial an beide lateinamerikanischen Staaten ein. In der Folge eingeleitete Verhandlungen führten nicht zu einer

¹⁷⁷ Vgl. Butterworth, S. 433–434; Brandt (2), S. 483.

Beilegung des Streites, und die Beziehungen zwischen den Parteien blieben anschliessend getrübt, bis die grundlegende Frage in multilateralem Rahmen anlässlich der Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen einer eingehenden Erörterung unterzogen wurde.

1.3.2.22.2. Die Reaktion der Organisation

Im Januar 1971 gelangte die ecuadorianische Regierung an den Rat der OAS und ersuchte ihn unter Hinweis auf die Tatsache, dass die USA durch die Einstellung ihrer Waffenlieferungen unzumutbaren, die Charta verletzenden Zwang auf ihr Land ausübten, in Anwendung des Rio-Vertrages ein Konsultationstreffen der Aussenminister einzuberufen. Der Rat gab dem Antrag Ecuadors statt und beraumte in der Folge eine Sitzung des Aussenministertreffens an. Nachdem die Streitparteien aber dank der Vermittlungsbemühungen Mexikos, Argentiniens und Guatemalas in direkte Verhandlungen getreten waren, beschränkte sich das Aussenministertreffen darauf, die Parteien auf den Verhandlungsweg zu verweisen.

1.3.2.23. Der Streit zwischen El Salvador und Honduras 1969—¹⁷⁸

1.3.2.23.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Der unterschiedliche wirtschaftliche und soziale Entwicklungsstand in Honduras und El Salvador hatte seit den dreissiger Jahren eine grosse Anzahl von Salvadorianern zur zumeist illegal erfolgten Auswanderung in das prosperierendere und zudem weit weniger dicht besiedelte Honduras veranlasst. Eine von der honduranischen Regierung Ende der sechziger Jahre durchgeführte, vorab die salvadorianischen Einwanderer benachteiligende Agrarreform führte zur Rückwanderung eines Teiles der Emigranten und bewirkte eine rapide Verschlechterung in den zwischenstaatlichen Beziehungen. Im Anschluss an ein im Jahre 1969 ausgetragenes Weltmeisterschaftsqualifikationsspiel zwischen den beiden Fussball-Ländermannschaften kam es in beiden Staaten zu Ausschreitungen, die schliesslich den massiv vorgetragenen Angriff salvadorianischer Truppen und den Ausbruch eines offenen Krieges herbeiführten. Dieser dauerte zwar nur kurze Zeit. Die definitive Beilegung des Streites nahm aber mehrere Jahre in Anspruch, und das Verhältnis zwischen Honduras und El Salvador blieb in der Folge bis ins Jahr 1980 belastet.

¹⁷⁸ Vgl. Butterworth, S. 438-441; Brandt (1), S. 383-389; Zacher, S. 266-267; NZZ Nr. 253 vom 30. Oktober 1980; Nye, S. 146-147.

1.3.2.23.2. Die Reaktion der Organisation

Bereits vor dem Ausbruch der Kämpfe gelangten sowohl Honduras wie auch El Salvador im Juni 1963 an die Interamerikanische Menschenrechtskommission, warfen sich gegenseitig die Verletzung der elementarsten Menschenrechte vor und baten um eine Untersuchung. Ein Untersuchungskomitee der Menschenrechtskommission besuchte hierauf beide Länder und erarbeitete einen Bericht, in dem beide Regierungen der Menschenrechtsverletzungen beschuldigt und dazu aufgefordert wurden, eine Wiederholung derartiger Vorfälle in Zukunft mit allen Mitteln zu verhüten. Noch bevor die Schlussfolgerungen der Menschenrechtskommission veröffentlicht wurden, verlangte jedoch Honduras die Einberufung einer in Anwendung des Rio-Vertrages veranstalteten Sitzung des Konsultationstreffens der Aussenminister. Angesichts der Tatsache, dass Costa Rica, Guatemala und Nicaragua inzwischen im Konflikt zu vermitteln versuchten, begnügte sich der Rat damit, vorerst noch keinen Beschluss zum honduranischen Antrag zu fassen und die Streitparteien lediglich dazu aufzufordern, nichts zu unternehmen, was die Situation zusätzlich verschlimmern könnte. Mit dem Ausbruch der offenen Kriegshandlungen entschloss sich der Rat jedoch, eine Zusammenkunft des Aussenministertreffens anzuberaumen, sich selbst als provisorisches Konsultationsorgan zu konstituieren und eine Untersuchungskommission einzusetzen. Zudem forderte er die Streitgegner zur Einstellung der Feindseligkeiten und zum Rückzug ihrer Truppen sowie zur Ergreifung der zum Schutz von Leben und Eigentum der auf ihrem Territorium lebenden Staatsangehörigen des jeweiligen Gegners notwendigen Massnahmen und zur Beendigung feindlicher Propagandakampagnen in Presse, Radio und Fernsehen auf. Unter Beaufsichtigung durch die Untersuchungskommission und eigens zu diesem Zweck von sieben Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellten Militärbeobachtern setzten beide Parteien in der Folge den Kampfhandlungen ein Ende. El Salvador weigerte sich aber vorerst, seine Truppen ohne honduranische Gegenleistung zurückzuziehen. Der Rat machte anschliessend darauf aufmerksam, dass die Missachtung seiner Empfehlungen die Festsetzung von Zwangsmassnahmen nach sich ziehen könnte, und bestimmte hierauf Ort und Zeit für die in Aussicht gestellte Sitzung des Konsultationstreffens der Aussenminister. Dieses trat sodann im Juli 1963 in Washington zusammen, bestätigte die Entschliessungen des Rates, forderte El Salvador dazu auf, seine Truppen abzu ziehen, und ersuchte beide Streitparteien, den auf ihrem Staatsgebiet niedergelassenen Bürgern der Gegenseite den erforderlichen Schutz zu gewähren. Überdies machte das Aussenministertreffen eine Reihe von Vorschlägen im Hinblick auf die definitive Entspannung des Verhältnisses zwischen den Streitparteien und bekräftigte schliesslich die Bedeutung des Gewaltverbotes und des Grundsatzes der Nichtanerkennung gewaltsamen Gebietserwerbs. Hierauf zog die Regierung von El Salvador ihre Armee-Einheiten zurück und beendete damit definitiv die Kriegshandlungen. Die endgültige Normalisierung der Beziehungen erwies sich aber in der Folge als schwieriger und langwieriger Prozess. In Befolgung verschiedentlich

vom Konsultationsorgan im Verlaufe der folgenden Monate ergangener Appelle einigten sich die Streitparteien zwar im Sommer 1970 auf einen Friedensplan, der die wichtigsten Etappen auf dem Weg zu einer dauerhaften Verständigung festlegte. Das gegenseitige Verhältnis blieb jedoch hinterher weiterhin gespannt¹⁷⁹.

1.3.3. Das Vorgehen der einzelnen Organe

1.3.3.1. Eigens zum Zweck der Streitbeilegung geschaffene Organe

1.3.3.1.1. In Anwendung des Paktes von Bogotá tätig gewordene Organe

Die Verfahren des Paktes von Bogotá haben in der bisherigen Praxis der Streitbeilegungstätigkeit der OAS keine ihrer Stellung in der Konzeption des Friedenssystems entsprechende Bedeutung erlangt. In zwei der unserer Untersuchung zugrunde gelegten Fällen haben die Streitparteien zwar auf die Bestimmungen des Paktes Bezug genommen. Ein erstes Mal, im Streit zwischen Costa Rica und Nicaragua aus dem Jahre 1955, bildeten die beiden Streitgegner auf Empfehlung des Rates der OAS eine Untersuchungs- und Vergleichskommission gemäss Art. 17 des Paktes von Bogotá¹⁸⁰. Das zweite Mal, im Streit zwischen Honduras und Nicaragua aus den Jahren 1957–1961, unterbreiteten die in den Konflikt verwickelten Staaten, von einer Kommission des Rates unter Hinweis auf die Bestimmungen des Paktes dazu ermuntert, ihren Disput dem Internationalen Gerichtshof zur definitiven Entscheidung¹⁸¹. In Anbetracht der Tatsache, dass einerseits die von Costa Rica und Nicaragua errichtete Untersuchungs- und Vergleichskommission ihre Tätigkeit niemals aufnahm und andererseits die Anrufung des Internationalen Gerichtshofes in Übereinstimmung mit den Vorschriften seines Statutes durch ein ad hoc getroffenes Übereinkommen der beiden Streitparteien und nicht in Ausübung der ein charakteristisches Merkmal des Paktes darstellenden Befugnis zu unilateraler Unterbreitung eines Streites erfolgte, kann jedoch in beiden Fällen nicht von einer typischen Anwendung des Paktes von Bogotá gesprochen werden. Das den Pakt kennzeichnende System detailliert geregelter Verfahren ist, obgleich die restlichen auf dem Gebiet der Streitbeilegung tätigen Organe der OAS mitunter ausdrücklich auf diese Methoden hingewiesen haben, noch kein einziges Mal planmässig zum Einsatz gekommen.

179 Die endgültige Beilegung des Streites kam schliesslich im Jahre 1980 zustande, als ein mit Hilfe peruanischer Vermittlung erarbeiteter Friedensvertrag unterzeichnet wurde.

180 Siehe oben 1.3.2.9.

181 Siehe oben 1.3.2.11.

1.3.3.1.2. Die Interamerikanische Friedenskommission

Die Interamerikanische Friedenskommission hat im Gegensatz zu der ihr gegenüber im Jahre 1948 anlässlich der Reorganisation des Interamerikanischen Systems an den Tag gelegten Geringschätzung die Streitbeilegungspraxis der OAS massgeblich beeinflusst. Sie hat sich in 12 der 23 in unsere Analyse einbezogenen Fälle aktiv um die Beilegung des jeweiligen Streites bemüht und verschiedentlich den Ausgang der Auseinandersetzung wesentlich mitbestimmt. Dabei ist die Interamerikanische Friedenskommission sowohl allein als auch neben anderen Organen der OAS tätig geworden. Ihre Bemühungen beschränkten sich aber zur Hauptsache auf Streitigkeiten oder Konfliktphasen, die keine unmittelbare Bedrohung des Friedens erkennen und mithin ein Eingreifen der übrigen mit Aufgaben der Streitbeilegung betrauten Organe der regionalen Organisation nicht für erforderlich oder angemessen erscheinen liessen.

Die Vorgehensweise der Interamerikanischen Friedenskommission war sehr flexibel und nahm in den ihr unterbreiteten Fällen mannigfache Gestalt an. In Übereinstimmung mit den unterschiedlich weit gefassten statutarischen Kompetenzen, die der Kommission im Verlaufe ihrer Existenz übertragen worden sind, lassen sich deren Interventionen jedoch in zwei Hauptgruppen unterteilen. Von diesen umfasst die eine diejenigen Aktionen, die während des Zeitraumes zustande gekommen sind, der von der Einsetzung der Kommission im Jahre 1948 bis zur Inkraftsetzung der durch den Rat erarbeiteten Statuten im Jahre 1956 reichte. Die andere schliesst diejenige Aktivität ein, die die Kommission zwischen dem Jahre 1956 und dem Zeitpunkt ihrer Auflösung im Jahre 1971 entfaltet hat.

In vier der sechs Streitfälle, die im Verlaufe der ersten dieser beiden Perioden von der Interamerikanischen Friedenskommission aufgegriffen wurden, bestand ihr Vorgehen darin, dass sie auf Initiative einer Streitpartei versuchte, mit allen in den Streit verwickelten Staaten in Kontakt zu treten und vermittels einzeln mit den jeweiligen Regierungen geführter Gespräche ebenso wie mit Hilfe unter ihrer Aufsicht veranstalteter Verhandlungsrunden auf einvernehmlichem Weg eine friedliche Beilegung der Konflikte herbeizuführen. Im Vordergrund ihres Interesses stand dabei das Bemühen, in informellen, unter Ausschluss aller Öffentlichkeit geführten Gesprächen — an denen zum Teil alle, zum Teil aber auch nur eine Auswahl der Kommissionsmitglieder teilnahmen — eine Lösung zu erarbeiten, die allseits annehmbar erschien und es den Parteien erlaubte, ihre nationale Ehre zu bewahren und das Gesicht nicht zu verlieren sowie gleichzeitig den grundlegenden Normen des Organisationsrechtes Rechnung trug. Die verbleibenden beiden Male sodann hat sich die Interamerikanische Friedenskommission, von einer der Streitparteien jeweils um die Untersuchung des Konfliktes gebeten, dazu angeschickt, am Ort des Streitgeschehens die erforderlichen Nachforschungen anzustellen. Im einen Fall — dem Streit zwischen der Dominikanischen Republik und Guatemala, Haiti sowie Kuba aus den Jahren 1947–1949¹⁸² — ebenso wie im anderen — dem Konflikt zwischen

182 Siehe oben 1.3.2.2.

Guatemala und Honduras, Nicaragua sowie den USA der Jahre 1953 und 1954¹⁸³ – hat jedoch die Entwicklung der Situation die Streitgegner dazu bewogen, der Kommission das Mandat wieder zu entziehen, bevor diese ihre Tätigkeit definitiv aufgenommen hatte. Die Interamerikanische Friedenskommission setzte in der Folge einmal ihren Bemühungen ein definitives Ende und beschränkte sich das andere Mal darauf, in partieller Erfüllung eines von einem unbeteiligten OAS-Staat gestellten Gesuches einige in allgemeiner Form gehaltene Betrachtungen zur Situation im Konfliktgebiet anzustellen.

Während der vom Jahre 1956 bis zum Jahre 1971 dauernden zweiten Phase hat sich die Interamerikanische Friedenskommission ebenfalls sechs unter den Mitgliedsstaaten der OAS ausgebrochener Streitigkeiten angenommen. Nur zwei von diesen sind ihr indessen gestützt auf die Statuten aus dem Jahre 1956 unterbreitet worden. Zum einen handelte es sich dabei um den von 1957–1961 dauernden Grenzstreit zwischen Honduras und Nicaragua¹⁸⁴, den die Kommission – auf Begehren der einen und unter ausdrücklicher Zustimmung der anderen Streitpartei – durch die Erarbeitung eines Planes, der den reibungslosen Vollzug eines den Konflikt im Grundsatz beilegenden Urteils des Internationalen Gerichtshofes sicherstellte, seiner endgültigen Beilegung zuführte. Der andere Fall betraf den Konflikt zwischen Panama und den USA aus den Jahren 1963–1967¹⁸⁵. In dessen Verlauf vermochte sie auf Ersuchen beider Streitgegner eine Beruhigung der Lage und die Aufnahme erster Verhandlungen herbeizuführen. Die restlichen in dieser Periode durch die Interamerikanische Friedenskommission erörterten Konflikte wurden ihr in Anwendung der durch das fünfte Konsultationstreffen der Aussenminister geschaffenen, für das Gebiet der Karibik geltenden und im wesentlichen zur Vornahme von Untersuchungen berechtigenden Sonderkompetenzen vorgelegt. Ihren Befugnissen entsprechend stellte die Kommission in diesen Fällen für gewöhnlich am Ort des Streitgeschehens detaillierte Nachforschungen an, deren Ergebnisse sie anschliessend in teils den Streitparteien, teils dem Rat oder dem Konsultationstreffen der Aussenminister unterbreiteten Berichten niederlegte. Diese beschränkten sich bisweilen auf Feststellungen zum Sachverhalt¹⁸⁶. Mitunter enthielten sie indes auch auf der Grundlage des Organisationsrechtes erarbeitete Bewertungen und Beurteilungen, die zweimal, im Verlaufe der Erörterung der Streitigkeiten mit der Dominikanischen Republik aus den Jahren 1959–1962¹⁸⁷ und mit Kuba im Jahre 1961¹⁸⁸, den Charakter ausdrücklicher Verurteilungen annahmen.

Gesamthaft betrachtet lässt sich die Tätigkeit der Interamerikanischen Friedenskommission mithin umschreiben als der zum einen in Gestalt formlos in die Wege

183 Siehe oben 1.3.2.8.

184 Siehe oben 1.3.2.11.

185 Siehe oben 1.3.2.20.

186 Dies war beispielsweise der Fall anlässlich der Erörterung der im Jahre 1959 in Haiti entstandenen Situation. Siehe oben 1.3.2.12.

187 Siehe oben 1.3.2.14.

188 Siehe oben 1.3.2.17.

geleiteter Verhandlungen und zum andern in Form am Ort des Streitgeschehens durchgeführter Untersuchungen erfolgte Versuch, unbedeutender erscheinende Streitigkeiten einer friedlichen Beilegung zuzuführen. Dabei bildete, obwohl auch der Untersuchungstätigkeit, vorab wenn deren Erkenntnisse dem Rat oder dem Aussenministertreffen als Grundlage für weitere Interventionen dienten, praktische Bedeutung zukam, namentlich die flexible Vermittlertätigkeit eine wertvolle Bereicherung der Streitbeilegungstätigkeit der regionalen Organisation.

1.3.3.2. Die Führungsorgane

1.3.3.2.1. Die Interamerikanische Konferenz und die Generalversammlung

Weder die Interamerikanische Konferenz noch die Generalversammlung haben sich in den analysierten Streitfällen jemals direkt um die Beilegung der Konflikte bemüht.

1.3.3.2.2. Das Konsultationstreffen der Aussenminister

Das in der Konzeption des Friedenssystems der OAS, sowohl im Gefüge der Charta als auch in demjenigen des Rio-Vertrages, eine zentrale Stellung einnehmende Konsultationstreffen der Aussenminister ist in fünf der in die vorliegende Untersuchung einbezogenen 23 durch die OAS aufgegriffenen Streitfälle tätig geworden. Es ist zu diesem Zweck zu sechs Tagungen zusammengetreten, die vom Rat der OAS zweimal in Anwendung von Art. 59¹⁸⁹ der Charta und viermal gemäss den Bestimmungen des Rio-Vertrages einberufen worden waren. Das Aussenministertreffen hat dabei die Funktionen desjenigen Organes wahrgenommen, das sich gleichsam als letzte Instanz schwerwiegenderen und durch die übrigen Organe der OAS bereits erfolglos erörterten Streitigkeiten annimmt.

Die der Regelung der Charta zufolge veranstalteten Konsultationstreffen fassten sich zum einen mit der Analyse eines eine ganze Region umfassenden Krisenherdes und zum andern mit der Beurteilung eines im Innern eines Mitgliedsstaates entstandenen Konfliktes. Die erste dieser beiden Zusammenkünfte ist im Jahre 1959 während des Streites zwischen der Dominikanischen Republik und Ecuador, Kuba sowie Venezuela¹⁹⁰ durchgeführt worden. Sie kam im Anschluss an eine Reihe zu jener Zeit die karibische Region im allgemeinen und die Beziehungen zwischen der Dominikanischen Republik und den restlichen Staaten des mittel-

189 Vgl. Art. 39 der ursprünglichen Fassung der Charta.

190 Siehe oben 1.3.2.14.

amerikanischen Raumes im besonderen erschütternder Krisen zustande und befasste sich mit der Besprechung der in der Karibik entstandenen Situation internationaler Spannungen sowie dem die effektive Ausübung der Demokratie und die Respektierung der Menschenrechte betreffenden Problemkomplex. In seinen Resolutionen führte das Aussenministertreffen im wesentlichen eine in genereller Form erlassene Präzisierung der Bedeutung gewisser Grundsätze des Interamerikanischen Systems herbei, ohne konkret zu bestimmten Streitigkeiten Stellung zu nehmen. Das zweite gemäss Art. 59¹⁹¹ der Charta organisierte Aussenministertreffen sodann befasste sich mit der in den Jahren 1965 und 1966 in der Dominikanischen Republik entstandenen Situation¹⁹². Die zum zehnten Konsultationstreffen zusammengetretenen Aussenminister setzten damals die Streitbeilegungsbemühungen des Rates fort und beschlossen, ohne sich direkt zu den grundlegenden Streitfragen zu äussern, den Generalsekretär und eine Vermittlungsmission in das Krisengebiet zu entsenden sowie eine aus etwa 10'000 Mann bestehende Interamerikanische Friedensstreitmacht zu errichten, die zur Aufgabe hatte, in der Rolle einer internationalen Polizeitruppe die Streitgegner zu trennen und die Waffenruhe sicherzustellen. In Ausübung der ihm durch die Charta zugewiesenen Kompetenzen hat das Konsultationstreffen der Aussenminister mithin im Grundsatz versucht, ohne konkret für die eine oder die andere Seite Partei zu ergreifen, gleichsam in der Stellung eines um eine Intervention gebetenen neutralen Dritten eine friedliche Beendigung der ihr unterbreiteten Streitfälle zu erwirken.

Die dem Konsultationstreffen der Aussenminister in Anwendung des Rio-Vertrages unterbreiteten Streitfälle stellten alle zwei oder mehrere Mitgliedstaaten der regionalen Organisation einander gegenüber. Das Aussenministertreffen hat in diesen Situationen für gewöhnlich eindeutig Stellung bezogen und der Streitbeilegungstätigkeit der OAS damit in aller Regel zum entscheidenden Durchbruch verholfen. In einem Fall, dem zu Beginn der siebziger Jahre zwischen den USA und Ecuador sowie Peru ausgebrochenen Streit¹⁹³, beschränkte sich das Konsultationstreffen der Aussenminister zwar angesichts der Tatsache, dass einige Mitgliedstaaten der OAS auf eigene Initiative hin bereits zu vermitteln versucht hatten, darauf, die Streitparteien auf den Verhandlungsweg zu verweisen und es dabei sein Bewenden haben zu lassen. In den restlichen drei Konflikten jedoch hat das Konsultationstreffen – jeweils im Anschluss an die fruchtlosen oder nur teilweise erfolgreichen Bemühungen anderer Organe der OAS in Aktion getreten und auf deren Berichten und Empfehlungen aufbauend – konkrete Entscheidungen gefällt und zweimal, im Streit zwischen der Dominikanischen Republik und Ecuador, Kuba sowie Venezuela aus den Jahren 1965–1966¹⁹⁴ sowie demjenigen zwischen Kuba und Kolumbien, Peru sowie den USA des Jahres 1961¹⁹⁵, gar die Verant-

191 Vgl. Art. 39 der ursprünglichen Fassung der Charta.

192 Siehe oben I.3.2.21.

193 Siehe oben I.3.2.22.

194 Siehe oben I.3.2.14.

195 Siehe oben I.3.2.17.

wortlichkeit für die Entstehung der Auseinandersetzung einer der Parteien zur Last gelegt und Sanktionen ausgesprochen. Diese bestanden, in Übereinstimmung mit der in Art. 8 des Rio-Vertrages niedergelegten Aufzählung zulässiger Zwangsmassnahmen, in beiden Fällen in einer Einschränkung des Handelsverkehrs und dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen sowie im Verhältnis zu Kuba zusätzlich im Ausschluss von dessen Regierung von der Teilnahme am Interamerikanischen System und damit, im Widerspruch zur Liste des Art. 8 des Rio-Vertrages und auch im Gegensatz zum restlichen Organisationsrecht, das weder einen immerwährenden noch einen zeitweiligen Ausschluss eines Mitgliedstaates kennt, in der Suspendierung der Mitgliedschaft Kubas in der OAS¹⁹⁶.

Gesamthaft betrachtet erscheint das Vorgehen des Konsultationstreffens der Aussenminister als der in mannigfacher, kaum auf einen gemeinsamen Nenner zu bringender Gestalt aufgetretene – teils nur Hinweise zur Methode, teils ausdrückliche materielle Stellungnahmen, manchmal nur verbale Aufforderungen, manchmal den Einsatz von Truppen oder die Festsetzung von Zwangsmassnahmen umfassende – Versuch, eine definitive Erledigung der ihm vom Rat unterbreiteten Streitfälle herbeizuführen. Immerhin ist dabei zu berücksichtigen, dass die beiden im Verlauf der gemäss Art. 59¹⁹⁷ der Charta veranstalteten Treffen zustande gekommenen Interventionen insofern nur scheinbar neutral waren, als zum einen die Erarbeitung grundsätzlicher Überlegungen zur Situation in der Karibik lediglich die erste Etappe eines schliesslich in der Verhängung von Zwangsmassnahmen gipfelnden Streitbeilegungsprozesses der OAS war und zum andern die in der Funktion einer friedenserhaltenden Massnahme eingesetzte Interamerikanische Friedensstreitmacht zu einem grossen Prozentsatz aus bereits zuvor in der Dominikanischen Republik gelandeten Truppenkontingenten eines einzigen Mitgliedstaates bestand und damit im Grunde der Legitimierung und der Fortsetzung einer auf einzelstaatlicher Ebene erfolgten Parteinahme diente. In Berücksichtigung, dass im Endeffekt vier der fünf dem Aussenministertreffen unterbreiteten Streitfälle in autoritativer Weise einer Erledigung zugeführt wurden, darf man daher davon ausgehen, dass konkrete Streitentscheidung und die Errichtung deren Durchsetzung dienender Vollzugsdispositive typische Züge der bisherigen Verhaltensweise des Konsultationstreffens der Aussenminister darstellen.

196 Vgl. etwa für eine detailliertere Besprechung der Frage der Rechtmässigkeit der ergriffenen Zwangsmassnahmen Brandt (1), S. 433–443.

197 Vgl. Art. 39 der ursprünglichen Fassung der Charta.

1.3.3.2.3. Der Rat und der Ständige Rat

a) *Übersicht*

Dem Rat und dem Ständigen Rat sind auf dem Gebiet der Friedenssicherung, abgesehen von marginalen Zuständigkeiten im Rahmen des Paktes von Bogotá, die Befugnisse eines Vorbereitungs- und Vollzugsorganes für das Konsultationstreffen der Aussenminister sowie – seit dem Jahre 1971¹⁹⁸ – eigenständige Schlichtungskompetenzen übertragen. Letztere bildeten bisher noch nie die Grundlage für eine Intervention auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung. Von den ersteren hat der Rat jedoch häufig Gebrauch gemacht. Diese weisen ihm die Funktion zu, alle von den Mitgliedstaaten ausgehenden Gesuche um die Einberufung einer den Bestimmungen der Charta oder des Rio-Vertrages zufolge veranstalteten Zusammenkunft des Konsultationstreffens der Aussenminister entgegenzunehmen, zu prüfen und zu beurteilen sowie, falls eine Sitzung des Konsultationsorganes des Rio-Vertrages anberaumt wird, in der Zwischenzeit dessen Aufgaben provisorisch wahrzunehmen. Der Rat ist im Verlaufe seiner bisherigen Tätigkeit in beiden Zuständigkeitsbereichen tätig geworden. Dabei ergriff er von dem ihm dergestalt eröffneten Betätigungsfeld bis an seine äussersten Grenzen Besitz, indem er den im Grundsatz auf Friedensbedrohungen beschränkten Anwendungsbereich des Rio-Vertrages des öfteren auch auf unbedeutendere Streitigkeiten ausdehnte und zudem die Sitzungen des Aussenministertreffens in der Regel ohne Angabe von Ort und Zeit einberief sowie hinterher, nach Abschluss seiner eigenen Streitbeilegungsbemühungen, wieder absagte und sich damit dessen Befugnisse nicht nur treuhänderisch für eine kurze Zeitspanne, sondern für eine seinem eigenen Ermessen anheimgestellte Dauer zu weitgehend freier Verfügung aneignete. Gestützt auf diese extensive Auslegung seiner Befugnisse bemühte sich der Rat¹⁹⁹ in 11²⁰⁰ der 18 ihm von Mitgliedstaaten unterbreiteten Konflikte in einer über die blosser Weiterleitung eines an das Aussenministertreffen gerichteten Antrages hinausgehenden Weise aktiv um die friedliche Erledigung der jeweiligen Auseinandersetzung. In Ausübung dieser Tätigkeit stützte sich der Rat sowohl auf die Erörterung der Streitfragen vor dem Plenum als auch auf die Anstrengungen aus seiner Mitte bestellter Untersuchungs- und Vollzugskommissionen.

198 Die im Jahre 1967 verabschiedete Revision der Charta ist im Jahre 1971 in Kraft getreten.

199 Alle diese Interventionen fielen in die Zeit vor 1971. Der Ständige Rat ist in der dieser Untersuchung zugrunde gelegten Fallauswahl kein einziges Mal als Streitbeilegungsorgan tätig geworden.

200 10mal stützte sich der Rat dabei auf die ihm als provisorisches Konsultationsorgan des Rio-Vertrages zukommenden Kompetenzen und 1mal im Verlauf der Erörterung der in den Jahren 1965 und 1966 in der Dominikanischen Republik entstandenen Situation (siehe oben 1.3.2.21.) in extensiver Auslegung auf die ihm der Charta zufolge zustehenden Befugnisse. Sein tatsächliches Vorgehen blieb jedoch durchwegs in etwa dasselbe.

b) Das Verfahren vor dem Plenum

Die im Plenum durchgeführte Besprechung der dem Rat unterbreiteten Streitfälle erfüllte jeweils die Aufgabe, grundlegende Stellungnahmen zu erarbeiten, die in der Folge seinen Hilfsorganen und den Streitparteien als Richtlinien dienten. Zu diesem Zweck gliederte der Rat diese im Beisein aller Mitgliedstaaten veranstalteten Debatten in aller Regel in zwei sowohl zeitlich als auch in ihrer Funktion deutlich getrennte Abschnitte.

In einer ersten direkt an den Beschluss, sich eines Falles anzunehmen, anschließenden Phase begnügte sich der Rat im allgemeinen damit, offensichtliche Rechtsverletzungen zu rügen, seiner Sorge um den Ausbruch und die Entwicklung des betreffenden Streites Ausdruck zu verleihen und zu versuchen, die Beendigung der Feindseligkeiten herbeizuführen sowie informelle Schlichtungsbemühungen Platz greifen zu lassen. Dazu beschloss der Rat für gewöhnlich, eine aus einer kleinen Anzahl seiner Mitglieder zusammengesetzte Untersuchungskommission in das Krisengebiet zu entsenden sowie die Mitgliedstaaten der regionalen Organisation zur Unterstützung von deren Bemühungen und die Streitparteien zur Unterlassung jeglicher die Lage verschlimmernder Handlungen aufzufordern. Hernach vertagte der Rat jeweils seine Sitzung in Erwartung der Ergebnisse der Tätigkeit seiner Untersuchungskommission.

Mit deren Berichterstattung nahm der Rat in der Folge in einer zweiten Phase die Erörterung der Streitigkeiten wieder auf, indem er gestützt auf die durch die Untersuchungskommission gesammelten Informationen definitiv zu den Konflikten Stellung nahm. In Abhängigkeit der durch die Bemühungen seines Hilfsorganes gezeigten Erfolge nahm seine Reaktion dabei unterschiedliche Gestalt an. Soweit die Tätigkeit der Untersuchungskommission zu einer dauerhaft scheinenden Erledigung des Streites geführt hatte, beschränkte sich der Rat in der Regel darauf, von der friedlichen Beilegung des Konfliktes Kenntnis zu nehmen und seiner Tätigkeit damit ein Ende zu setzen²⁰¹. Andernfalls hat er zum einen in einigen wenigen schwerwiegenden Fällen beschlossen, auf eine weitere Besprechung der jeweiligen Angelegenheit zu verzichten und statt dessen Ort und Zeit der in Aussicht gestellten Sitzung des Konsultationstreffens der Aussenminister festzusetzen und sich somit der Hauptverantwortung für die Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit zu entledigen²⁰². Im Verlaufe der restlichen zahlreicheren Streitbeilegungsbemühungen zum ändern hat sich der Rat eingehender mit den sich im einzelnen stellenden Streitfragen auseinandergesetzt und zumeist in Übernahme durch die Untersuchungskommission erarbeiteter Resolutionsvorschläge konkrete sowohl formelle als auch materielle Entscheide gefällt²⁰³. Diese bestanden in der

201 Dies war beispielsweise der Fall im Verlaufe der Erörterung der im Jahre 1959 in Panama entstandenen Situation. Siehe oben 1.3.2.13.

202 So hat sich der Rat etwa im Streit zwischen El Salvador und Honduras im Jahre 1969 verhalten. Siehe oben 1.3.2.23.

203 Dies traf beispielsweise auf den Streit zwischen Haiti und der Dominikanischen Republik zu. Siehe oben 1.3.2.19.

Regel darin, dass den Mitgliedstaaten Verstösse gegen das Interamerikanische System zur Last gelegt und dessen Grundsätze generell bekräftigt und als auf die jeweiligen Fälle anwendbare Normen konkretisiert wurden. Verschiedentlich beschloss der Rat die Streitparteien dazu aufzufordern, bestimmte der Sicherstellung friedlicher Beziehungen dienende Vorkehrungen zu treffen. Mitunter errichtete er zudem Vollzugskommissionen, die zur Aufgabe hatten, den am Streit beteiligten Staaten im Hinblick auf die Schaffung eines beständigen Friedens behilflich zu sein. Dabei hat der Rat stets sorgsam zu vermeiden versucht, eine der Streitparteien ausdrücklich für den Ausbruch der Feindseligkeiten verantwortlich zu machen oder unumwunden zu verurteilen, und statt dessen grössten Wert darauf gelegt, die Konflikte – unter Wahrung seiner grundsätzlichen Stellungnahmen – im Einvernehmen mit allen in den Streit verwickelten Staaten beizulegen.

Zusammenfassend lässt sich das Verfahren vor dem Plenum des Rates als der Versuch charakterisieren, einerseits mittels genereller Stellungnahmen ein Fundament zu errichten für die Tätigkeit seiner Hilfsorgane und andererseits mit Hilfe – in Berücksichtigung von deren Erfahrungen zustande gekommener – zwar konkret gefasster, in ihrer Formulierung aber versöhnlich gehaltener Entscheidungen eine einvernehmliche Beilegung der Streitigkeiten herbeizuführen.

c) Die Tätigkeit der Untersuchungskommissionen

Die Untersuchungskommissionen bestanden in aller Regel aus den – für gewöhnlich mit den Botschaftern im Rat identischen – Vertretern von fünf²⁰⁴ Mitgliedstaaten und wurden vom Rat jeweils im Anschluss an seine erste summarische Stellungnahme als Vorbereitungsorgane für die im Plenum in Aussicht genommene detailliertere Besprechung der einzelnen Streitfragen errichtet. Der ihnen zugestandene Kompetenzbereich hat im Einzelfall unterschiedlich weite Ausdehnungen angenommen. Teils beschränkte er sich auf die Durchführung von Untersuchungen und die Erstellung eines Berichtes, teils umfasste er zusätzlich die Befugnis, als Vermittler aufzutreten. In der Praxis haben sich alle Kommissionen aber ungeachtet dieser Differenzierung gleichermassen neben der Abklärung des jeweiligen Sachverhaltes auch um eine Beruhigung der Lage und die Erzielung einer die Zustimmung aller Streitparteien findenden Konfliktlösung bemüht. Zu diesem Zweck begaben sie sich in der Regel unverzüglich nach ihrer Einsetzung an den Ort des Streitgeschehens, wo sie sogleich detaillierte Nachforschungen anstellten. Des weiteren versuchten sie parallel dazu ein Abklingen der Feindseligkeiten zu be-

204 In einem Fall, dem Streit zwischen Panama und den USA aus den Jahren 1963–1967 (siehe oben 1.3.2.20.), ist eine aus den Vertretern aller Mitgliedstaaten mit Ausnahme der beiden Streitparteien zusammengesetzte Sonderkommission gebildet worden. Diese ist im Anschluss an die Bemühungen der Interamerikanischen Friedenskommission, die bereits eine wesentliche Beruhigung der Lage herbeigeführt hatte, tätig geworden und hat sich mit der Wahrnehmung von Schlichtungsaufgaben begnügt.

wirken. In bewaffneten Konflikten bestand ihr Beitrag für gewöhnlich darin, dass sie vermöge technischer Hilfestellung die Vereinbarung eines Waffenstillstandes und des gegenseitigen Rückzuges der Truppen begünstigten und hernach versuchten, unter Mitarbeit von den Mitgliedstaaten delegierter Militärexperten sowie mit Hilfe ausgedehnter, in der Luft, zu Land und zu Wasser durchgeführter Beobachtungsmissionen deren Einhaltung sicherzustellen. In den restlichen Fällen zielten ihre Bemühungen im allgemeinen darauf ab, generell die aufgestauten Emotionen abzubauen und eine Versachlichung der wechselseitigen Beziehungen herbeizuführen. Zum Abschluss ihrer Anstrengungen nützten die Untersuchungskommissionen sodann die ihren Bemühungen zufolge eingetretene Entspannung der Situation des öfteren zur Vornahme informeller Schlichtungsversuche aus. Die die Ergebnisse ihrer Tätigkeit zusammenfassenden Berichte enthielten zum einen stets präzise Darlegungen zum Sachverhalt und zum konkreten Ergebnis ihrer Aktivität. Zum andern umfassten sie aber verschiedentlich auch, allerdings zumeist auf deutliche Verurteilungen einzelner Streitparteien verzichtende, rechtliche Beurteilungen sowie Hinweise zu angemessenen Streitbeilegungsmethoden und sonstigen den Friedensprozess begünstigenden Vorkehrungen, die dem Rat jeweils in Form von Resolutionsvorschlägen unterbreitet wurden.

Die Tätigkeit der Untersuchungskommissionen erscheint als der letztlich zwar auf die Erarbeitung eines Tatsachenberichtes ausgerichtete, ansonsten aber inhaltlich ungebundene Versuch eines ad hoc abgeordneten Teiles der Ratsmitglieder, am Ort des Streitgeschehens eine friedliche Lösung zu erarbeiten, bevor der Rat, auf den Erfahrungen der Kommission aufbauend, selbst die detaillierte Erörterung der betreffenden Angelegenheit in Angriff nimmt.

d) Die Tätigkeit der Vollzugskommissionen

Soweit ein Streit durch die Untersuchungskommission nicht definitiv beigelegt wurde und der Rat selbst zu den Streitfragen konkret Stellung nahm, übertrug er regelmässig die Überwachung der Durchführung seiner Entschliessungen einem aus seiner Mitte bestellten Hilfsorgan. Dieses bestand jeweils aus denselben Mitgliedern, die zuvor seine Untersuchungskommission gebildet hatten. Diese ist zu diesem Zweck teilweise nach Erstellung ihres Berichtes aufrechterhalten, teilweise unter einem anderen Namen, aber in gleichbleibender Besetzung formell neu errichtet worden. Die Aufgabe der Vollzugskommissionen bestand im allgemeinen darin, in Zusammenarbeit mit den Streitparteien für eine definitive, den Empfehlungen des Rates entsprechende Erledigung der ihrer Beaufsichtigung unterstellten Konflikte zu sorgen. In Ausübung dieser Tätigkeit versuchten sie jeweils zu verschiedenen Malen mit den Regierungen der in die Dispute verwickelten Staaten in Kontakt zu treten und die letzten Meinungsverschiedenheiten auszugleichen sowie die Unterzeichnung eines die Beziehungen endgültig noramlisierenden Übereinkommens zu erzielen. Sie verfolgten dazu die Entwicklung der Konflikte bis zu ihrer

vollständigen Erledigung und erarbeiteten anschliessend einen die Ergebnisse ihrer Bemühungen zusammenfassenden Bericht, nach dessen Kenntnisnahme der Rat in aller Regel seinen Streitbeilegungsbemühungen ein Ende setzte.

1.3.3.3. Die Panamerikanische Union und das Generalsekretariat

Der Generalsekretär ist seinem rein verwaltungstechnischen Funktionsbereich entsprechend im Zusammenhang mit der Beilegung unter Mitgliedstaaten ausgebrochener Streitigkeiten nur marginal in Erscheinung getreten. Im Bereich der dieser Untersuchung zugrunde gelegten Fallauswahl beschränkte sich sein Beitrag darauf, dass er im Verlaufe der Bemühungen der OAS um die Beilegung der dominikanischen Krise der Jahre 1965 und 1966²⁰⁵ für kurze Zeit vom Rat und vom Konsultationstreffen der Aussenminister delegierte Aufgaben wahrgenommen hat. Diese beinhalteten einerseits eine erste Untersuchung der Situation und die Unterstützung des um die Herbeiführung eines Waffenstillstandes ersuchten Apostolischen Nuntius sowie andererseits den Versuch, allgemein auf die Wiederherstellung des Friedens und der demokratischen Institutionen in der Dominikanischen Republik hinzuwirken. Obschon diese Kompetenzen dem Generalsekretär jeweils nur für kurze Perioden, während denen grösstenteils weder eine Kommission des Rates noch eine des Aussenministertreffens tätig waren, übertragen worden sind, ist es ihm gelungen, wenn auch nicht einen entscheidenden, so doch einen beachtlichen Einfluss auf das Streitgeschehen auszuüben. Dennoch blieben diese Bemühungen bisher seine einzigen Interventionen auf dem Gebiet der Streiterledigung.

205 Siehe oben 1.3.2.21.

1.4. Zusammenfassung

Das vermittle der Durchführung klassischer Staatenkonferenzen gebildete Inter-amerikanische System war bis zu seiner Neuordnung im Jahre 1948 gekennzeichnet durch einen historisch gewachsenen, teilweise unübersichtlich gewordenen Aufbau sowie die diplomatische Konferenztätigkeit eigene Wahrung der Souveränität der an ihnen teilnehmenden Staaten. Die Gründung der OAS im Jahre 1948 verlieh dem Gefüge der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit auf dem amerikanischen Kontinent eine einheitlich konzipierte Struktur, änderte aber im wesentlichen nichts an der prinzipiell ungebundenen Stellung der einzelnen Mitgliedstaaten. Die neue Organisation verfügt zwar über ein komplexes System mit den verschiedensten Aufgaben betrauter Instanzen, ihr Aufbau ist aber, der früheren Regelung entsprechend, hierarchisch auf die Interamerikanische Konferenz bzw. ihre Nachfolgerin, die Generalversammlung, ausgerichtet. Zudem besteht die Struktur der OAS vorwiegend aus Organen, die von den über dieselbe Stimmkraft verfügenden Vertretern sämtlicher Mitgliedstaaten gebildet werden. Das Interamerikanische System trägt mithin auch in der seit dem Jahre 1948 bestehenden Gestalt noch weitgehend die Züge einer vollauf gleichberechtigte und in ihrer Souveränität uneingeschränkte Staaten zum Zweck der Kooperation lediglich locker zusammenfassenden Gemeinschaft.

Einer der Hauptbeweggründe für die nach dem Zweiten Weltkrieg durchgeführte Reorganisation der Struktur der internationalen Beziehungen in Amerika bestand im Wunsch, ein in sich geschlossenes Friedenssystem zu errichten. Dieses ist in den Jahren 1945 und 1948 aufgebaut worden und findet seine Grundlage zur Hauptsache im Rio-Vertrag und im Pakt von Bogotá. Es versucht die Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit unter den Mitgliedstaaten der regionalen Organisation vermittle eines Dispositivs zur friedlichen Streitbeilegung und mit Hilfe eines Systems der kollektiven Sicherheit zu gewährleisten und beruht im wesentlichen auf der den Kern beider Friedenssicherungsmechanismen ausmachenden Befugnis der Organisation, auch gegen den Willen einer Streitpartei eine definitive Streitentscheidung sowie notfalls dessen gewaltsame Durchsetzung herbeiführen zu können. Das Friedenssystem der OAS kennzeichnet sich somit vorab durch weitgehende organisatorische Kompetenzen und stellt sich damit in augenfälligen Gegensatz zu dem die einzelstaatliche Freiheit betonenden generellen Aufbau der Organisation als Ganzes.

Die dergestalt der Sicherung des Friedens dienende Struktur hat indes in der Praxis den zur Zeit ihrer Errichtung gehegten Erwartungen nur zum Teil gerecht werden können. Dies ist namentlich darauf zurückzuführen, dass der die Methoden zur friedlichen Streitbeilegung normierende Pakt von Bogotá bisher nicht nur von einer zu kleinen Anzahl OAS-Staaten unterzeichnet und vorbehaltlos ratifiziert worden ist, sondern auch im Verlaufe der Streitbeilegungstätigkeit der regionalen Organisation noch kein einziges Mal zur Anwendung gelangt ist. Die dadurch entstandene Lücke ist in der Folge durch die Interamerikanische Friedenskommis-

sion und durch den Rat und das Konsultationstreffen der Aussenminister ausgefüllt worden. Dabei entsprach jedem dieser drei Organe eine bestimmte Streitkategorie sowie ein typisches Verfahren.

Die Interamerikanische Friedenskommission befasste sich für gewöhnlich mit unbedeutenderen Disputen. Sie versuchte jeweils den Sachverhalt abzuklären sowie mit allen Parteien in Kontakt zu treten, angemessene Methoden zur friedlichen Streitbeilegung vorzuschlagen und in informeller Art und Weise zu vermitteln. Die Kommission ist im Verlaufe der bisherigen Streitbeilegungstätigkeit der OAS des öfteren zum Einsatz gekommen und hat namentlich in der Zeitspanne, während der ihre ersten, selbst gesetzten Statuten in Kraft waren, einen wesentlichen Beitrag zur Aufrechterhaltung des Friedens unter den Mitgliedstaaten der regionalen Organisation erbracht.

Der Rat nahm sich zur Hauptsache derjenigen Streitfälle an, die zwar ein gewisses Gefahrenpotential aufzuweisen, aber noch nicht das Stadium einer unmittelbaren Eskalationsgefahr erreicht zu haben schienen. Die Bemühungen des Rates zielten in aller Regel darauf ab, eine einvernehmliche Beilegung der ihm unterbreiteten Streitigkeiten herbeizuführen. Dazu setzte er aus seiner Mitte bestellte Untersuchungs- und Vollzugskommissionen ein, die jeweils am Ort des Streitgeschehens in mannigfacher Weise tätig wurden. Des weiteren bediente er sich verschiedentlich in juristischer Terminologie abgefasster Beurteilungen der verschiedenen Aspekte der ihm unterbreiteten Streitfälle. Diese waren in aller Regel in versöhnlichem Ton gehalten und vermieden es sorgsam, einzelne Streitparteien ausdrücklich zur Verantwortung zu ziehen. Das typische Vorgehen des Rates bestand im allgemeinen darin, dass er vermittels eigener Stellungnahmen und der Tätigkeit seiner Hilfsorgane versuchte, den Streitparteien Richtlinien zu geben, anhand deren sie sodann selbst eine jedermann zuträgliche Lösung erarbeiten konnten. Der Rat hat in dieser Funktion bisher die Aufgaben eines zentralen Streitbeilegungsorganes der OAS erfüllt.

Das Konsultationstreffen der Aussenminister erörterte in erster Linie schwerwiegendere Konflikte und nahm für gewöhnlich die Funktion eines sich in letzter Instanz eines Falles annehmenden Entscheidungs- und Sanktionsorganes wahr. Es stützte sich dabei auf die Vorarbeiten der Interamerikanischen Friedenskommission oder des Rates und wurde bisher nur in wenigen Ausnahmefällen tätig.

Die gleichsam dreistufig ausgefallene Streitbeilegungspraxis der OAS zeichnet sich mithin vorab durch ein auf die Erzielung einer einvernehmlichen Beilegung ausgerichtetes, flexibles und behutsames Vorgehen aus. Dieses beruht zur Hauptsache auf den Kompetenzen der ausserhalb des engeren organisatorischen Aufbaus der OAS stehenden Interamerikanischen Friedenskommission und den Regelungen des in Kontrast zu seiner ursprünglichen Bestimmung namentlich in der Funktion eines Dispositivs zur friedlichen Streitbeilegung verwendeten Rio-Vertrages. Es entsprach damit nur in marginalen Teilbereichen der Ende des Zweiten Weltkrieges entworfenen Konzeption des interamerikanischen Friedenssystems. Diesem Umstand ist im Jahre 1967 anlässlich der Revision der Charta Rechnung getragen

worden, indem dem Rat eigenständige Streitschlichtungskompetenzen übertragen worden sind. Im Verlaufe der noch nicht in Kraft getretenen Reform des Rio-Vertrages aus dem Jahre 1975 sodann wurde das Friedenssystem ein weiteres Mal in dieser Richtung reorganisiert, indem die Streitschlichtungstätigkeit des Rates und des Konsultationstreffens der Aussenminister ausdrücklich zu einem Bestandteil des Konsultationsverfahrens erklärt wurde. Damit haben die amerikanischen Staaten die Regelung des Friedenssystems dem freiheitlicheren Charakter der restlichen Struktur der Organisation angeglichen und die institutionelle Trennung von friedlicher Streitbeilegung und kollektiver Sicherheit, die sich bisher als weitgehend unpraktikabel erwiesen hat, ansatzweise aufgehoben. Der Rat hat allerdings – unseren Erhebungen zufolge – von den ihm neu zustehenden Kompetenzen noch keinen Gebrauch gemacht. Die Zukunft wird daher weisen müssen, ob Theorie und Praxis der Streitbeilegung durch die OAS nunmehr wirklich besser übereinstimmen werden, als es in der Vergangenheit der Fall gewesen ist.

Die bisherigen Streitbeilegungsbemühungen der OAS haben in vielen Fällen eine Beendigung der Konflikte herbeiführen können. Namentlich den am Ort des Streitgeschehens durchgeführten Aktionen war häufig Erfolg beschieden. So ist es den Organen der OAS in allen Fällen, die zu bewaffneten Auseinandersetzungen geführt haben, gelungen, in der Regel mit Hilfe von Überwachungs- und Beobachtungsmissionen sowie einmal vermittels des Einsatzes einer Friedensstreitmacht die Einstellung der Feindseligkeiten zu bewirken oder eine bereits zuvor eingetretene Waffenruhe in der Folge sicherzustellen. Aber auch die definitive Erledigung der grundlegenden Streitigkeiten kann verschiedentlich direkt auf die Tätigkeit der regionalen Organisation zurückgeführt werden. Eine Reihe von Friedens- und Freundschaftsverträgen ist entweder unmittelbar vor den betreffenden Organen der OAS unterzeichnet oder aber kraft ihrer Schlichtungsanstrengungen zustande gekommen und hernach offiziell zur Kenntnis genommen worden. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die stattlichen Erfolge der OAS auf dem Gebiet der Streitbeilegung in ihrer überwiegenden Mehrheit in Konflikten erzielt wurden, die kleine Staaten aus dem mittelamerikanischen und karibischen Raum einander in Subversionsstreitigkeiten gegenüberstellten. Streitfälle, die grössere Staaten in der Regel aus anderen Gründen miteinander in Konflikt brachten, führten zwar im amerikanischen Raum auch nicht zu ausgedehnten kriegerischen Auseinandersetzungen. Sie sind aber durch die OAS weder detailliert besprochen noch einer definitiven Regelung zugeführt worden. Gesamthaft betrachtet kann man der OAS aber dennoch einen erstaunlichen Erfolg auf dem Gebiet der Beilegung unter ihren Mitgliedstaaten ausgebrochener Streitigkeiten zubilligen.

2. Die Liga der Arabischen Staaten

2.1. Allgemeine Charakterisierung

2.1.1. Entstehung

Die Entstehung der Liga der Arabischen Staaten darf als eine direkte Folge der während der ersten Jahre des Zweiten Weltkrieges eingetretenen Verschiebungen im weltpolitischen Machtgefüge bezeichnet werden. Die Institutionalisierung der zwischenstaatlichen Kooperation im arabischen Kulturbereich geht in der Tat auf die Initiative Grossbritanniens zurück, das angesichts der durch die militärischen Anfangserfolge der Achsenmächte heraufbeschworenen Gefährdung seiner Vormachtstellung im Nahen Osten in der Unterstützung wirtschaftlicher, kultureller und politischer arabischer Vereinigungspläne einen Weg erblickte, auf dem es sein verlorenes Prestige zurückgewinnen könnte¹.

Der dergestalt zum Bestandteil globaler Grossmachtpolitik gewordene pan-arabische Traum findet seinen Ursprung allerdings bereits in dem Mitte des 19. Jahrhunderts wiedererwachten arabischen Kulturbewusstsein², das seither zahlreichen Versuchen, die arabische Welt in einem unabhängigen einheitlichen Staatsgefüge zu vereinen, als treibende Kraft gedient hatte³.

Mehrere arabische Staaten reagierten denn auch auf den britischen Aufruf zur Einigung durch die Unterbreitung auf die Integration bestimmter Regionen zielen-der Vorschläge⁴. Die Unvereinbarkeit der verschiedenen Pläne sowie Rivalität zwischen einzelnen Staatsoberhäuptern versagten diesen Versuchen allerdings vorerst den Erfolg. Erst anlässlich einer nach verschiedenen bilateralen Gesprächsrunden zwischen dem damaligen ägyptischen Ministerpräsidenten Mustapha-el-Nahas Pascha und Vertretern der übrigen arabischen Staaten auf Betreiben des ersteren zum Zwecke der Erörterung der zur Bildung einer arabischen Einheit erforderlichen Schritte einberufenen Konferenz gelang es, alle gegensätzlichen Interessen zu überbrücken. Dies gelang namentlich dadurch, dass die Wahl unter den zur Diskussion stehenden Vereinigungsmöglichkeiten nicht auf die Bildung eines Staates, sondern die Gründung eines losen Zusammenschlusses fiel, der die Souveränität der Mitglieder wahrte. Das zum Abschluss der Konferenz am 7.

1 Vgl. dazu die Rede des britischen Aussenministers Sir Anthony Eden vom 29. Mai 1941 sowie seine Ausführungen vor dem Parlament am 24. Februar 1943, auszugsweise abgedruckt in Hassouna (1), S. 4; MacDonald, S. 33–34; Rashed, S. 23–25.

2 Boutros-Ghali (6), S. 13; Hassouna (1), S. 3.

3 Boutros-Ghali (6), S. 13–14.

4 Vgl. die Vorschläge des Emirs Abdallah von Transjordanien und des irakischen Premierministers Nuri-el-Said sowie die dadurch ausgelösten Reaktionen der übrigen arabischen Staaten. Siehe dazu Wissa-Wassef, S. 54–55; Hassouna (1), S. 4–5; MacDonald, S. 34–36.

Oktober 1944 unterzeichnete Protokoll von Alexandria⁵ legte hierauf den Grundstein zum Aufbau der Liga der Arabischen Staaten in der Form einer internationalen Organisation. In dieser besteht sie trotz mannigfacher Versuche, der Idee der arabischen Einheit schrittweise zum Durchbruch zu verhelfen – abgesehen von geringfügigen, namentlich durch den im Jahre 1950 erfolgten Abschluss des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit sowie die Einführung der Institution der arabischen Gipfelkonferenzen im Jahre 1964 bewirkten Änderungen – heute noch⁶.

2.1.2. *Die vertraglichen Grundlagen*

2.1.2.1. Der Pakt⁷

Der Pakt ist der Gründungsvertrag der Liga der Arabischen Staaten, der die bisher auf die Veranstaltung in unregelmässigen Abständen einberufener internationaler Konferenzen beschränkte arabische Zusammenarbeit mit einem permanenten, institutionellen Aufbau versehen hat.

Er wurde im März 1945 von Transjordanien⁸, Ägypten, Saudi-Arabien, dem Irak, dem Libanon, Jemen und Syrien unterzeichnet und trat am 11. Mai 1945 in Kraft⁹. Als zentrales Vertragswerk im System der Liga hat er die Festlegung der Ziele, der Grundsätze und des Aufbaus der neugeschaffenen Organisation zum Inhalt.

2.1.2.2. Der Vertrag über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit¹⁰

Im Bestreben, die während des Palästina-Konfliktes des Jahres 1948 zutage getretenen Unzulänglichkeiten in der militärischen Zusammenarbeit zwischen den

5 Das Protokoll von Alexandria ist abgedruckt bei Hassouna (1), S. 399–402, und MacDonald, S. 315–318.

6 Die im Anschluss an die Suspension der Mitgliedschaft Ägyptens im Jahre 1979 erfolgte Verlegung des Sitzes der Liga nach Tunis hat einige zusätzliche Veränderungen nach sich gezogen. Diese sind jedoch vornehmlich technischer Natur.

7 Der Text findet sich bei Hassouna (1), S. 403–410, und MacDonald, S. 319–326.

8 Heute Jordanien.

9 Ende 1977 zählte die Liga der Arabischen Staaten 22 Mitglieder. Diese sind: Jordanien, Ägypten, Saudi-Arabien, der Irak, der Libanon, Nordjemen, Syrien, Libyen, der Sudan, Marokko, Tunesien, Kuwait, Algerien, Südjemen, Bahrain, Katar, Oman, die Vereinigten Arabischen Emirate, Mauretanien, Somalia, Palästina – vertreten durch die PLO – und Djibouti. Vgl. dazu die Liste bei Hassouna (2), S. 300.

10 Der Text findet sich bei Hassouna (1), S. 411–416, und MacDonald, S. 327–333.

arabischen Staaten zu beheben, die Liga mit den Grundsätzen der kollektiven Sicherheit und der Regelung des Selbstverteidigungsrechts der inzwischen unterzeichneten Charta der Vereinten Nationen in Einklang zu bringen und zu verhindern, dass die arabische Welt durch die damals in Frage stehende Teilnahme an der Nato in die Konfrontation der Grossmächte hineingezogen werde¹¹, unterbreitete der Rat¹² den Mitgliedstaaten im Juni des Jahres 1950 in Gestalt des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit den Plan für ein eigenständiges System der kollektiven Sicherheit und Verteidigung. Von allen damaligen Liga-Staaten unterschrieben, trat der neue Vertrag nach dem Eingang der erforderlichen Ratifikationsurkunden am 25. Oktober 1952 in Kraft. In der Folge sind ihm die meisten der neu in die Liga aufgenommenen Staaten ebenfalls beigetreten.

Der Vertrag über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit beruht auf Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen sowie auf Art. 6 des Paktes der Liga¹³ und setzt sich zum hauptsächlichen Ziel, die Kooperation sicherzustellen auf dem Gebiet der Verteidigung und der Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit, sowie Mittel bereitzustellen für die Förderung der Wohlfahrt in den Mitgliedstaaten¹⁴. Zu diesem Zweck konkretisiert und präzisiert er einen Teil der im Pakt niedergelegten Grundsätze. Zudem ergänzt er durch die Schaffung von fünf neuen Organen den strukturellen Aufbau der Mutterorganisation.

2.1.3. *Die Grundzüge der Organisation*

2.1.3.1. Die Ziele der Organisation

Art. 2 des Paktes der Liga der Arabischen Staaten nennt als Ziele der Organisation die Vermehrung der Kontakte zwischen den Mitgliedstaaten, die Koordination ihrer politischen Aktivität mit dem Ziel der Intensivierung der Zusammenarbeit und der Sicherstellung von Unabhängigkeit und Souveränität sowie die Wahrnehmung der arabischen Interessen im allgemeinen. Besonders enge Kooperation wird namentlich auf den Gebieten der Wirtschafts-, Finanz-, Verkehrs- und Kulturpolitik sowie in Angelegenheiten der Nationalität, der gesellschaftlichen Beziehungen und des Gesundheitswesens angestrebt. Art. 5 erwähnt überdies die Schlichtung zwischenstaatlicher Streitigkeiten, Art. 6 die Zurückweisung von Aggressionen und Art. 3 die Zusammenarbeit mit allenfalls in Zukunft entstehenden Organisationen im

11 Hassouna (1), S. 13; MacDonald, S. 48; Rashed, S. 64–65.

12 Der Rat ist das zentrale Entscheidungsorgan der Liga. Vgl. unten 2.2.2.3.

13 Vgl. Art. 2 des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit.

14 Vgl. die Präambel des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit.

Bereich der Friedenssicherung und der Regelung der wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen¹⁵ als Aufgaben der Liga.

2.1.3.2. Die Grundsätze der Organisation

Der Gestaltung der Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten ebenso wie der Tätigkeit der Organisation sind im System der Liga eine Reihe von Grundsätzen als verbindliche Richtlinien zugrunde gelegt. Diese sind zur Hauptsache:

- die Gleichheit der Mitgliedstaaten¹⁶,
- das besonders auf die Respektierung der Staats- und Regierungsformen zielende Interventionsverbot¹⁷,
- die intensivere Formen des Zusammenschlusses zwischen arabischen Staaten in Aussicht nehmende Entwicklungsklausel¹⁸,
- der Gewaltverzicht und die friedliche Streitbeilegung¹⁹,
- die Hilfeleistung im Aggressionsfall²⁰,
- die Beachtung der Grundsätze und Ziele der Vereinten Nationen²¹ und
- für die Unterzeichnerstaaten des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit: die Pflicht zur Führung einer mit den Zielen des Übereinkommens konformen Aussenpolitik²².

2.1.3.3. Die Grundstruktur der Organisation

Der *Rat* ist das höchste Organ²³ der Liga. Sein Kompetenzbereich erstreckt sich auf die Bestimmung und die Überwachung der Tätigkeit der Organisation in allen ihr zur Regelung übertragenen Bereichen. Er ist zusammengesetzt aus den im Rang nicht näher bezeichneten Vertretern jedes einzelnen Mitgliedstaates. Dementsprechend tritt er, ohne allerdings immer einheitlich konstituiert zu sein, je nach der

15 Diese Bestimmung bezieht sich vorab auf die zum Zeitpunkt der Gründung der Liga erst in Entstehung begriffene UNO.

16 Vgl. Art. 3 und 15 II des Paktes.

17 Vgl. Art. 8 des Paktes.

18 Vgl. Art. 9 I des Paktes.

19 Vgl. Art. 5 des Paktes und Art. 1 des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit.

20 Vgl. Art. 6 des Paktes und Art. 2 des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit.

21 Vgl. Art. 19 des Paktes.

22 Vgl. Art. 10 des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit.

23 Vgl. Art. 3 des Paktes.

Bedeutung, die den jeweils zur Diskussion stehenden Problemen beigemessen wird, auf den Ebenen der Botschafter, der Aussenminister oder der Könige und Staatsoberhäupter zusammen²⁴. Die ordentlichen Sitzungen des Rates werden im Halbjahresrhythmus einberufen. Ausserordentliche Zusammenkünfte können auf Begehren zweier Mitgliedstaaten durch den Generalsekretär anberaumt werden, sofern die Konsultation der übrigen Liga-Staaten ein entsprechendes Bedürfnis erkennen lässt²⁵. Jeder Staat hat im Rat eine Stimme.

Die *Ständigen Kommissionen* sind dem Rat für jeden der im Pakt der Liga erwähnten Kooperationsbereiche zur Seite gestellte Vorbereitungs- und Beratungsorgane. Sie bestehen aus den über je eine Stimme verfügenden Delegationen aller Mitgliedstaaten und sind, ihrer Aufgabe entsprechend, mit der Befugnis versehen, Empfehlungen zuhanden des Rates zu verabschieden²⁶. Es gab im Verlaufe der Geschichte des Rates stets etwa ein Dutzend Ständiger Kommissionen, die sich mit der Erörterung einzelner Aspekte bestimmter Integrationsbereiche befassten²⁷. Überdies ist eine mit einem umfassenden Zuständigkeitsbereich ausgestattete Politische Kommission gebildet worden. Diese hat im Laufe der Zeit über ihre ursprüngliche Beratungsfunktion hinausgehende Kompetenzen für sich in Anspruch genommen und – da ihre Zusammensetzung häufig mit derjenigen des Rates übereinstimmt²⁸ – den Platz eines jederzeit verfügbaren, dem Rat zwar hierarchisch untergeordneten²⁹, praktisch aber gleichgestellten³⁰ Führungsorganes der Liga eingenommen.

Das *Generalsekretariat* ist neben dem Rat und den Ständigen Kommissionen das dritte und letzte durch den Pakt selbst geschaffene Organ der Liga³¹. Es besteht an seiner Spitze aus einem vom Rat mit Zweidrittelmehrheit gewählten General-

24 Vgl. Boutros-Ghali (6), S. 39, und Rashed, S. 47. Die in der Literatur umstrittene Frage, ob die seit 1964 veranstalteten arabischen Gipfelkonferenzen auf höchster Ebene anberaumte Ratssitzungen darstellen oder aber als Zusammenkünfte eines neuen Spitzenorganes der Liga anzusehen sind, kann für die Bedürfnisse der vorliegenden Arbeit angesichts der Tatsache, dass Funktion und Kompetenzen der Konferenzen einhellig definiert werden, dahingestellt bleiben. Unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die Streitbeilegungsbemühungen des Rates und der Gipfelkonferenzen weitgehend ineinander übergehen, empfiehlt es sich indes im folgenden, zumal der Wortlaut des Paktes dieser Auffassung nicht entgegensteht, beide Zusammenkünfte als Erscheinungsformen von Ratssitzungen anzusehen.

25 Vgl. Art. 11 des Paktes und El Telawi, S. 34.

26 Vgl. Art. 4 I des Paktes und MacDonald, S. 46; El Telawi, S. 62; Rashed, S. 51.

27 Vgl. dazu die Listen bei Hassouna (1), S. 10; Rashed, S. 52, und Akkad, S. 8–9.

28 Vgl. die bei El Telawi, S. 64, zitierte Ratsresolution 19 vom 15. August 1951.

29 Vgl. die bei Boutros-Ghali (6), S. 75, zitierte Ratsresolution 244/11 vom 22. Oktober 1949.

30 Hassouna (1), S. 363–364; MacDonald, S. 64; Rashed, S. 53–56; El Telawi, S. 62bis–66.

El Telawi leitet aus der im Vergleich zu den restlichen Ständigen Kommissionen unterschiedlichen Entstehungsgeschichte, Zusammensetzung und Kompetenz der Politischen Kommission ab, dass sie nicht als Organ im Sinne von Art. 2 i.V.m. Art. 4 I des Paktes der Liga betrachtet werden könne, sondern als Organ sui generis aufgefasst werden müsse. Angesichts der hinsichtlich der von El Telawi erwähnten Unterscheidungsmerkmale unverbindlichen Form der Art. 2 und 4 scheint uns indes einer Subsumtion der Politischen Kommission unter die Ständigen Kommissionen nichts im Wege zu stehen.

31 Vgl. Art. 12 des Paktes.

sekretär sowie einer Reihe durch diesen mit Zustimmung des Rates ernannter Stellvertreter und hoher Beamter³². Die vom Pakt nur in groben Umrissen definierten Funktionen des Generalsekretariates finden sich zur Hauptsache in den Geschäftsordnungen des Rates und des Generalsekretariates. Sie umfassen die Pflicht zur Wahrnehmung aller administrativen Aufgaben sowie die Befugnis, die Aufmerksamkeit des Rates oder der Mitgliedstaaten auf Angelegenheiten zu lenken, die den innerarabischen Beziehungen abträglich sein können³³.

Die Struktur der Organisation umfasst des weiteren die *im Vertrag über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit vorgesehenen Organe*. Es sind dies zum einen der aus den Aussen- und Verteidigungsministern gebildete Gemeinsame Verteidigungsrat³⁴, der unter Aufsicht des Rates die sicherheitspolitischen Funktionen des neuen Vertragswerkes wahrnimmt, sowie die Ständige Militärkommission³⁵, das konsultative Militärorgan³⁶ und der Gemeinsame Oberbefehlshaber³⁷, die sich zur Hauptsache mit militärtechnischen Aufgaben befassen. Zum andern handelt es sich um den Wirtschaftsrat³⁸. Dieser ist aus den Wirtschaftsministern der Mitgliedstaaten zusammengesetzt und hat zur Aufgabe, die im Hinblick auf die Stärkung des militärischen Potentials sowie allgemein zur Hebung des Lebensstandards notwendig erscheinende wirtschaftliche Zusammenarbeit zu koordinieren.

Einige locker mit der Liga der Arabischen Staaten verbundene *Spezialorganisationen*³⁹ schliesslich vervollständigen den Aufbau der Liga.

2.1.3.4. Die Bindungskraft der Rechtsakte der Organisation

Die Entscheidungen der meisten Organe der Liga vermögen die Mitgliedstaaten nicht zu binden. Lediglich der Rat und der Gemeinsame Verteidigungsrat sind

32 Vgl. Art. 12 I und II des Paktes.

33 Vgl. Art. 20 (seit der Revision von 1973 Art. 12 Ziff. 2) der Geschäftsordnung des Rates. Der Text der alten Geschäftsordnung von 1951 ist bei MacDonald, S. 334–340, derjenige der neuen Fassung bei Hassouna (1), S. 417–432, abgedruckt.

34 Vgl. Art. 6 des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit.

35 Vgl. Art. 5 des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit.

36 Vgl. das Zusatzprotokoll zum Vertrag über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit.

37 Vgl. den Militäranhang zum Vertrag über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit. Der im Anhang vorgesehene Posten eines Gemeinsamen Oberkommandanten ist allerdings erst im Jahre 1964 anlässlich der ersten arabischen Gipfelkonferenz erstmals besetzt worden. Vgl. dazu Hassouna (1), S. 15.

38 Vgl. Art. 8 des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit.

39 Vgl. dazu die Ausführungen bei Boutros-Ghali (4), S. 102–113, und die Tabelle bei Rashed, S. 49.

dazu befähigt, den an die Liga-Staaten gerichteten Willensäußerungen der Organisation rechtsverbindliche Wirkung zu verleihen.

Die Entschliessungen des Rates begründen die hierarchisch übergeordneten, den gesamten Aktionsradius der Liga betreffenden Normen. Ihr Zustandekommen ist grundsätzlich nicht an ein bestimmtes Quorum gebunden. Sie sind jedoch nur für diejenigen Staaten verbindlich, die ihnen zugestimmt haben⁴⁰. Ausnahmen von diesem die Handlungsfähigkeit der Organisation zwar unter Wahrung der Souveränität der Mitgliedstaaten, dafür aber auf Kosten einheitlicher Verhältnisse im Organisationsrecht sicherstellenden Prinzip gelten indessen im Bereich der durch einfache Mehrheitsbeschlüsse bindend geregelten internen Angelegenheiten⁴¹ und schiedsrichterlichen sowie schlichtenden Streitbeilegungen⁴². Ebenso erfolgen die Revisionen des Paktes⁴³ und Wahlen sowie Bestätigungen der leitenden Beamten des Generalsekretariats⁴⁴ mit Zweidrittelmehrheitsbeschluss. Die Fälle des Ausschlusses eines Mitgliedes⁴⁵ und der Zurückweisung von Aggressionen von seiten eines Liga-Staates⁴⁶ werden ohne Berücksichtigung der Ansichten der direkt betroffenen Staaten entschieden.

Die Entschliessungen des Gemeinsamen Verteidigungsrates beziehen sich inhaltlich nur auf die Festsetzung kollektiver Zwangsmassnahmen im Aggressionsfall. Sie werden mit Zweidrittelmehrheit gefasst und sind für alle Unterzeichnerstaaten des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit verbindlich⁴⁷.

40 Vgl. Art. 7 I des Paktes.

41 Vgl. Art. 16 des Paktes.

42 Vgl. Art. 5 IV des Paktes.

43 Vgl. Art. 19 I des Paktes.

44 Vgl. Art. 12 II des Paktes.

45 Vgl. Art. 18 II des Paktes.

46 Vgl. Art. 6 II des Paktes.

47 Vgl. Art. 6 des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit.

2.2. Das System der Friedenssicherung

2.2.1. *Das Gewalt- und Interventionsverbot*

Das Gewaltverbot des Systems der Arabischen Liga ist in Art. 5 des Paktes niedergelegt. Dieser untersagt die Anwendung von Gewalt als Mittel zur Entscheidung zwischen Mitgliedstaaten entstandener Streitigkeiten. In ihrer Formulierung stimmt diese Regelung weitgehend mit derjenigen des Briand-Kellogg-Paktes⁴⁸ überein, die annähernd denselben Gewaltanwendung und Streitbeilegung direkt miteinander verbindenden logischen Aufbau aufweist. In seinem Inhalt hingegen entspricht das Verbot des Paktes, welches nicht mehr, der Vorkriegsregelung entsprechend, nur den Krieg, sondern den Gebrauch von militärischer Gewalt in den internationalen Beziehungen ganz allgemein ächtet, im grossen und ganzen dem in Art. 2 IV der kurze Zeit nach seinem Inkrafttreten unterzeichneten Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Grundsatz. Die Regelung des Paktes der Liga der Arabischen Staaten stellt mithin einen der ersten Versuche dar, dem Problem der Gewaltanwendung im zwischenstaatlichen Verkehr umfassend Herr zu werden.

Das Interventionsverbot findet als allgemein gefasstes, Druckausübung in den Beziehungen zwischen Staaten reglementierendes Prinzip in den Vertragswerken der Liga keine ausdrückliche Verankerung. Es wird lediglich dadurch implizit begründet, dass die Achtung der gemeinhin durch den Nichteinmischungsgrundsatz geschützten Souveränität und Unabhängigkeit der Mitgliedstaaten im Pakt verschiedentlich erwähnt⁴⁹ und zum Grundsatz erhoben wird. In seinem Umfang bleibt dieser Schutz allerdings weitgehend unbestimmt. Eine konkrete und detaillierte Regelung erfährt das Interventionsverbot nur insoweit, als es sich um die Gewährleistung des Bestandes der Regierungsformen in den einzelnen Liga-Staaten handelt. Art. 8 des Paktes präzisiert es in diesem Bereich dahingehend, dass jeder Mitgliedstaat verpflichtet wird, die in den übrigen Staaten errichteten Regierungssysteme zu respektieren und sich jeder auf deren Änderung zielender Aktivitäten zu enthalten⁵⁰.

48 Vgl. Art. 1 des Briand-Kellogg-Paktes.

49 Vgl. die Präambel, Art. 3 und 7 II.

50 Die ausdrückliche Verankerung dieses in seinem Kern vorab subversive Aktivitäten untersagenden Grundsatzes bildet die eine Seite des anlässlich der Gründung der Liga der Arabischen Staaten zwischen den Befürwortern eines einheitsstaatlichen Aufbaus und den Verfechtern eines lockereren Zusammenschlusses ausgehandelten – und in der Struktur einer internationalen Organisation schliesslich seinen Niederschlag findenden – Kompromisses, dessen andere Seite in der in Art. 9 des Paktes explizit vorbehaltenen Möglichkeit besteht, subregional engere Bindungen einzugehen.

2.2.2. Die friedliche Streitbeilegung

2.2.2.1. Die Pflichten der Mitgliedstaaten

Im Pakt ist die Pflicht zur friedlichen Streitbeilegung nicht ausdrücklich niedergelegt. Sie wird nur rudimentär und implizit dadurch begründet, dass sie, als notwendiges Korrelat zum Gewaltverbot, in Art. 5 I Satz 1 mitenthaltene ist⁵¹.

Eine weitergehende Verpflichtung findet sich in Art. 1 des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit. Dieser hält fest, dass die Unterzeichnerstaaten ihren Wunsch bekräftigen, internationale Streitigkeiten, die in ihren eigenen Reihen oder im Verkehr mit anderen Staaten entstehen, auf friedliche Weise beizulegen.

Über diese allgemein formulierten Verpflichtungen hinaus ist den Liga-Staaten jedoch keine weitere Beschränkung ihrer Handlungsfreiheit⁵² auferlegt. Insbesondere sind sie nicht dazu angehalten, ihre Streitigkeiten der Liga zu unterbreiten oder an deren allenfalls doch zustande gekommenen Beilegungsbemühungen teilzunehmen sowie sie zu unterstützen.

Gesamthaft betrachtet präsentiert sich die Pflicht zur friedlichen Streitbeilegung im System der Arabischen Liga als rechtlich nur schmal abgestütztes, sachlich durch die Einbeziehung aller internationaler Streitigkeiten, in die ein Mitgliedstaat verwickelt ist, zwar weitgefasstes, in seinem konkreten Inhalt aber nur grob umrissenes Gebot.

2.2.2.2. Die Kompetenzen der Organisation

2.2.2.2.1. Eigens zum Zweck der Streitbeilegung geschaffene Organe

Der ursprüngliche Aufbau der Liga kennt kein zum Zweck der Streitbeilegung geschaffenes Organ. Der das Revisionsverfahren ordnende Art. 19 des Paktes enthält aber eine Entwicklungsklausel, die den Mitgliedstaaten neben der Intensivierung der Integrationsbemühungen und der Regulierung der Beziehungen zu inskünftig entstehenden Organisationen auf dem Gebiet der Friedenssicherung auch die Bildung eines arabischen Schiedsgerichtshofes als Fernziel setzt. Letzterer ist jedoch bisher nicht errichtet worden, so dass die Liga heute noch nicht über ein ausschließlich mit Aufgaben der Streitbeilegung betrautes Organ verfügt.

⁵¹ Vgl. Foda, S. 23.

⁵² Die in der Mitgliedschaft in einer internationalen Organisation nach dem Grundsatz der bona fides enthaltene Verpflichtung zur redlichen Mitarbeit mag bis zu einem gewissen Grad die Kooperation an deren Streitbeilegungsbemühungen mitumfassen. Konkrete, den Stand der Regelung im Pakt bei weitem überschreitende Verhaltensvorschriften lassen sich aus diesem Prinzip jedoch nicht herleiten.

2.2.2.2.2. Die Führungsorgane

Der zusammen mit der Politischen Kommission und der Gipfelkonferenz – die beide für die Bedürfnisse dieser Arbeit als unterschiedliche Erscheinungsformen der auf verschiedenem Niveau möglichen Zusammenkünfte des Rates aufgefasst werden – die Funktion des Führungsorganes der Liga wahrnehmende Rat nimmt auch im Friedenssystem der regionalen Organisation eine zentrale Stellung ein. Er ist das einzige Organ, dem der Pakt selbst Kompetenzen auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung übertragen hat. Diese bestehen aus der Befugnis zur Schiedsgerichtsbarkeit und aus dem Auftrag zur Vermittlung.

Erstere ist in Art. 5 I des Paktes niedergelegt und ermächtigt den Rat dazu, einen ihm unterbreiteten, zwischen Mitgliedstaaten ausgebrochenen Streit durch einen verbindlichen Entscheid zu erledigen. Der Rat folgt in Ausübung dieser Kompetenz, abgesehen davon, dass die Streitparteien sowohl von den Beratungen als auch von der Beschlussfassung ausgeschlossen sind⁵³, seinen üblichen Verfahrensregeln und fällt den Schiedsentscheid mit einfachem Mehr⁵⁴. In der Urteilsfindung ist er dabei weitgehend ungebunden, denn der Pakt sieht keine besonderen Entscheidungsgrundlagen vor, und angesichts des eminent politischen Charakters des die Stellung des obersten Organes der Liga einnehmenden Rates darf man davon ausgehen, dass keine strikte Bindung an das Völkerrecht stillschweigend vorausgesetzt ist. Dieser Argumentation steht unseres Erachtens die in Art. 5 IV des Paktes verwendete Umschreibung des Verfahrens mit dem Begriff "arbitration" nicht entgegen, da dieser Ausdruck bereits zur Zeit der Unterzeichnung des Gründungsvertrages der Liga sowohl in seinem angestammten, engen, verbindliche Streitbeilegung auf der Grundlage des Rechts bezeichnenden Sinn⁵⁵ als auch in einer weiteren, lediglich auf den hohen Verpflichtungsgrad des jeweiligen Entscheides abstellenden Bedeutung⁵⁶ Verwendung fand.

Die Tragweite der dergestalt definierten Streitbeilegungskompetenz ist indes nach zwei Seiten hin stark eingeschränkt. Zum einen findet sie, in sachlicher Hinsicht, ihre Schranke darin, dass der Rat nur diejenigen Fälle aufgreifen darf, die weder die Unabhängigkeit, die Souveränität noch die territoriale Integrität eines Mitgliedstaates betreffen⁵⁷. Zum anderen ist sie, in formeller Hinsicht, dadurch begrenzt, dass die Einleitung eines Schiedsverfahrens nur mit Zustimmung der am Streit beteiligten Staaten möglich ist.

53 Vgl. Art. 5 II des Paktes.

54 Vgl. Art. 5 IV des Paktes.

55 Vgl. etwa Art. 37 des Haager Abkommens zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle.

56 Vgl. etwa das Urteil des StIGH im Mosul-Fall, welches einen zum voraus von den Parteien als bindend akzeptierten Entscheid des Völkerbundsrates als Schiedsgerichtsbarkeit im weiteren Sinne bezeichnet hat. Siehe PCIJ, series B, No. 12, S. 26 (1925), zitiert bei Seidl-Hohenveldern (1), S. 327. Vgl. dazu ebenfalls Foda, S. 42–45, der überdies den Parteien die Befugnis einräumt, in einem Kompromiss die Berücksichtigung des Völkerrechts durch den Rat zu vereinbaren.

57 Vgl. dazu Foda, S. 25–50.

Der Auftrag zur Vermittlung sodann ist in Art. 5 III des Paktes niedergelegt. Diesem zufolge ist der Rat dazu angehalten, in allen Zwistigkeiten, die zu einem Krieg zwischen zwei Mitgliedstaaten oder einem Mitglied- und einem Drittstaat zu führen drohen, als Vermittler aufzutreten und zu versuchen, eine Versöhnung herbeizuführen. In der hier interessierenden Sphäre der Beilegung unter den Liga-Staaten ausgebrochener Streitigkeiten erstreckt sich sein Aufgabenbereich mithin auf die Erörterung aller ihm nicht zur schiedsrichterlichen Erledigung übertragenen und in seinen eigenen Augen friedensgefährdende Züge aufweisenden Streitfälle. Diese erfolgt im Bestreben, einen allseits annehmbaren Lösungsvorschlag zu erarbeiten und die widerstreitenden Interessen der in den Streit verwickelten Staaten miteinander in Einklang zu bringen⁵⁸. Im Verlaufe dieser Bemühungen gegebenenfalls – auch mit einfachem Mehr – verabschiedete Resolutionen können sämtliche materiellen und formellen Aspekte der Konflikte betreffen. Sie vermögen aber die Parteien nicht rechtsverbindlich zu verpflichten.

Der Pakt ermächtigt den Rat somit, zusammenfassend betrachtet, einerseits zu verbindlicher, inhaltlich nur gerade durch sein eigenes Ermessen determinierter, aber von der Zustimmung der Parteien abhängiger schiedsrichterlicher Streiterledigung und andererseits zu nicht bindender, auf eine einvernehmliche Beilegung des Zerwürfnisses hin ausgerichteter, aber seiner eigenen Initiative offenstehender Vermittlung.

2.2.2.2.3. Das Generalsekretariat

Dem Generalsekretariat sind weder vom Pakt noch vom Vertrag über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit Streiterledigungskompetenzen übertragen worden. Seine Befugnisse auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung beschränken sich dementsprechend auf die ihm allgemein zustehenden Initiativ- und Mitwirkungsrechte⁵⁹ im Zusammenhang mit der Tätigkeit des Rates sowie den ihm zukommenden Ermessensspielraum beim Vollzug von dessen Entscheidungen.

58 Vgl. dazu Foda, S. 55–56.

59 Siehe oben 2.1.3.3.

2.2.3. Zwangsmassnahmen

2.2.3.1. Im Innenverhältnis

Die Liga sieht als einzige das Verhältnis zwischen der Organisation und den Mitgliedstaaten betreffende Zwangsmassnahme die Möglichkeit des Ausschlusses vor. Art. 18 II des Paktes ermächtigt den Rat, ein Mitglied, für den Fall, dass es seinen Verpflichtungen aus dem Gründungsvertrag nicht nachgekommen ist, mit einstimmigem Beschluss⁶⁰ auszuschliessen. Die Aberkennung der Mitgliedschaft ist indessen nicht in erster Linie als eine auf Streitsituationen anwendbare Sanktion ausgestaltet, sondern als Massnahme zum Schutz des einwandfreien Funktionierens der Organisation konzipiert und dementsprechend nur zulässig als Reaktion auf eine Verletzung des Organisationsrechts.

2.2.3.2. Im Aussenverhältnis

Für den Fall einer Aggression gegen einen Liga-Staat sowohl von seiten eines anderen Mitglied- als auch von seiten eines Drittstaates sehen der Pakt und der Vertrag über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit ein vereintes Vorgehen der übrigen Mitglieder der Liga in Form eines Systems der kollektiven Sicherheit und der kollektiven Verteidigung vor. Ersteres bildet dabei den im Hinblick auf die unserer Arbeit zugrundeliegende Fragestellung bedeutsamen mit dem Ziel der Sicherstellung des Friedens unter den Mitgliedstaaten betrauten und damit die Fortsetzung der Aktivität auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung darstellenden Abschreckungs- und Sanktionsmechanismus.

Dieser findet seine erste Grundlage im Pakt. Dessen Art. 6 sieht vor, dass ein angegriffener bzw. mit einem Angriff bedrohter Mitgliedstaat – oder, wenn es weder dessen Regierung noch dessen Vertreter im Rat möglich ist, sich mit der Liga in Kontakt zu setzen, irgendein anderes Mitglied – dazu befähigt ist, um die unverzügliche Einberufung einer Ratssitzung zu ersuchen. Dem Rat obliegt es in der Folge, in einer unter Ausschluss des der Aggression beschuldigten Staates einstimmig gefassten Entschliessung die notwendigen Massnahmen zu bestimmen. Diese können dem Umstand zufolge, dass der Pakt den Charakter der in Frage kommenden Zwangsmassnahmen nicht präzisiert, eine von rein verbalen Urteilungen über wirtschaftlichen Boykott und den kollektiven Abbruch der diplomatischen Beziehungen bis zum Einsatz bewaffneter Streitkräfte reichende Fülle möglicher Druckmittel umfassen. In Übereinstimmung mit allen anderen einstimmig gefassten Beschlüssen des Rates⁶¹ kommt einer derartigen Festsetzung von Zwangs-

60 Der betroffene Mitgliedstaat ist selbstredend nicht zur Teilnahme an der Beschlussfassung zugelassen. Vgl. Art. 18 II des Paktes.

61 Siehe oben 2.2.3.4.

massnahmen rechtsverbindliche Wirkung zu. Allein, da es jedes Mitglied der Liga in der Hand hat, durch eine negative Stimmabgabe das Zustandekommen einer Entschliessung zu verhindern, und der Pakt keine individuelle Hilfeleistungspflicht kennt, sind die einzelnen Staaten praktisch ungebunden. Das System der kollektiven Sicherheit des Paktes eröffnet demzufolge einerseits im institutionellen Bereich die Möglichkeit, auf Begehren des angegriffenen Staates einer Aggression gemeinsam angemessen zu begegnen, erschöpft sich aber andererseits in der Pflicht, zu Konsultationen zusammenzukommen.

Eine erweiterte und präzisierte Regelung erfährt der Aufbau der kollektiven Sicherheit sodann im Vertrag über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit. Das durch den Pakt begründete System wird durch diese neuen Grundsätze in dreifacher Hinsicht erweitert. Eine erste Ergänzung betrifft die Rechtsstellung der Mitgliedstaaten und besteht darin, dass die Unterzeichnerstaaten im Aggressionsfall unabhängig von einem allfälligen Entscheid der Liga bereits zur individuellen und kollektiven Hilfeleistung verpflichtet sind⁶². Eine zweite Ausdehnung bezieht sich auf den Anwendungsbereich des Systems, der neu auch diejenigen Situationen umfasst, die lediglich den Anschein erwecken, dass die territoriale Integrität oder die Sicherheit eines Mitgliedstaates bedroht ist⁶³. Die dritte Veränderung schliesslich beschlägt den institutionellen Aufbau. Sie äussert sich darin, dass die Festsetzung der kollektiv zu ergreifenden Massnahmen nunmehr dem eigens zu diesem Zweck geschaffenen Gemeinsamen Verteidigungsrat obliegt, der über die Kompetenz verfügt, mit Zweidrittelmehrheit für alle Unterzeichnerstaaten verbindliche Entschliessungen⁶⁴ zu verabschieden⁶⁵.

Durch die Statuierung der Hilfeleistungspflicht, die flexiblere Ausgestaltung und vermittels der Schaffung neuer Organe bewirkte Institutionalisierung der Konsultation sowie die Einführung von Mehrheitsbeschlüssen charakterisiert sich der Aufbau des durch den Vertrag über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit geschaffenen Konzeptes der kollektiven Sicherheit im Unterschied zu demjenigen des Paktes als durchschlagskräftig entworfenes, die einzelstaatliche Freiheit beträchtlich einengendes System.

62 Vgl. Art. 2 des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit.

63 Vgl. Art. 3 des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit.

64 Vgl. Art. 6 des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit.

65 Die neben den Bestimmungen zur wirtschaftlichen Kooperation noch im Vertrag über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit enthaltenen Regelungen auf dem Gebiet der militärischen Integration sind eher auf den Fall der kollektiven Verteidigung gegen Aggressionen von Drittstaaten ausgerichtet und spielen naturgemäss im Bereich des Einsatzes bewaffneter Streitkräfte gegen einen Angreifer aus den eigenen Reihen kaum eine Rolle.

2.3. Praxis der Streitbeilegung

2.3.1. *Übersicht über die unter den Mitgliedstaaten der Liga der Arabischen Staaten in der Zeitspanne zwischen 1945 und 1978 entstandenen Streitigkeiten*

In Anlehnung an die von Butterworth zusammengestellte Liste in ihrem Kern sicherheits- oder machtpolitisch ausgerichteter Konflikte finden sich für die Periode von der Gründung der Liga der Arabischen Staaten im Jahre 1945 bis zu Beginn des Jahres 1978 25 unter ihren Mitgliedstaaten entstandene Dispute. In dieser Zahl sind sowohl zwischen zwei oder mehreren Mitgliedstaaten als auch im Innern eines Mitgliedstaates entbrannte Zwistigkeiten enthalten. Nicht mitgezählt sind indes zwischen einem Liga-Staat und einem Drittstaat entstandene Streitigkeiten. Unberücksichtigt blieben mithin vorab der Konflikt zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn sowie im Zuge der Dekolonisation aufgetretene Streitfälle. In der Zusammenstellung miteingeschlossen sind hingegen im Zusammenhang mit der Erlangung der Unabhängigkeit eines arabischen Gebietes zwischen der neuentstandenen Einheit und einem Liga-Staat ausgebrochene Konflikte. In chronologischer Reihenfolge ergibt sich dementsprechend folgende Tabelle:

Streit- periode	Streitparteien	Reaktion der Orga- nisation
1949	Syrien – Libanon	–
1950	Transjordanien	+
1954	Syrien	–
1955–1956	Ägypten – Irak	+
1956–1957	Jordanien	–
1958	Jordanien/Libanon	+
1958–1959	Ägypten – Sudan	+
1958–1961	Ägypten – Tunesien	+
1958–1959	Irak – VAR ⁶⁶	+
1959–1965	Jordanien – VAR	+
1961–1962	Irak – Kuwait	+
1961–1970	Algerien – Tunesien	–
1961–1970	Irak	–
1961–1963	Ägypten – Syrien	+
1963–1970	Algerien – Marokko	+
1962–1970	Jemen	+
1963–1972	Sudan	–
1963–1967	Oman	+
1964–	Algerien – Marokko (– Mauretanien)	–
1969–1973	Nordjemen – Südjemen	+
1970–1971	Jordanien	+
1973–1976	Irak – Kuwait	+
1974–1975	Irak	–
1975–1976	Libanon	+
1977	Ägypten – Libyen	–

+	= Streitfälle mit nennenswerter Reaktion der Liga:	16
–	= Streitfälle ohne nennenswerte Reaktion der Liga:	9
	Total:	25

66 Der Begriff "Vereinigte Arabische Republik" soll der Eindeutigkeit halber für die Bedürfnisse dieser Arbeit der Bezeichnung der durch Ägypten und Syrien gebildeten Vereinigung vorbehalten sein, obwohl Ägypten den Namen der Union auch nach der Trennung noch eine Zeitlang beibehalten hat.

2.3.2. *Die durch die Liga der Arabischen Staaten aufgegriffenen Streitfälle im einzelnen*

2.3.2.1. Der Streit zwischen Transjordanien und den Palästinensern 1950⁶⁷

2.3.2.1.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die Liga der Arabischen Staaten hatte sich seit ihrer Gründung stets für den Aufbau eines geeinten und unabhängigen Palästina ausgesprochen. Transjordanien geriet deshalb in scharfen Gegensatz zu den übrigen Mitgliedstaaten und den offiziellen Vertretern Palästinas in der Liga, als es im April 1950 auf Begehren eines mehrheitlich in der regionalen Organisation nicht als repräsentativ anerkannten palästinensischen Kongresses die seit dem ersten Waffengang mit Israel seiner provisorischen Verwaltung unterstellten Gebiete Palästinas annektierte. Der Streit wurde zur Hauptsache in den Verhandlungssälen der Liga ausgetragen und ebte schliesslich ab, nachdem in Form einer provisorischen Regelung ein jedermann vorübergehend zuträglicher Kompromiss gefunden worden war.

2.3.2.1.2. Die Reaktion der Organisation

Nachdem auf Begehren des erstmals zu einer Ratssitzung zugelassenen Vertreters der im Gazastreifen errichteten palästinensischen Regierung die Annexionsabsichten Transjordanien bereits im März 1950 durch die Liga besprochen und in einer abschliessenden Resolution, unter Hinweis auf eine frühere Entschliessung der Politischen Kommission und den Palästina betreffenden Anhang zum Pakt, in allgemeiner Form missbilligt worden waren, befassten sich die Politische Kommission und der Rat Ende April desselben Jahres auf Gesuch Ägyptens erneut mit den durch die inzwischen erfolgte Ausdehnung des transjordanischen Staatsgebietes heraufbeschworenen Problemen. Das Vorgehen des sich nunmehr Jordanien nennenden Mitgliedstaates wurde diesmal einmütig als Verstoß gegen das Organisationsrecht konkret verurteilt. Der von einigen Staaten gestellte Antrag, Jordanien aus der regionalen Organisation auszuschliessen, fand jedoch nicht die erforderliche widerspruchslose Zustimmung. Die Sitzung wurde hierauf vertagt, um es den Delegationen zu erlauben, ihre Regierungen zu konsultieren. Als Jordanien in der Folge mitteilte, es gedenke nicht an weiteren diesem Fragenkomplex gewidmeten Zusammenkünften der Organe der Liga teilzunehmen, unternahmen der Irak und der Libanon einen Vermittlungsversuch. In dessen Verlauf gelang es ihnen, einen Lösungsvorschlag auszuarbeiten, demzufolge Cisjordanien, in Erwartung einer

⁶⁷ Vgl. Butterworth, S. 142; Hassouna (1), S. 38–43; Foda, S. 81–85; Wissa-Wassef, S. 60–61; Carré, S. 368–370; Safran, S. 233–234.

durch die übrigen Liga-Staaten einstimmig festzusetzenden definitiven Regelung des palästinensischen Problems, treuhänderisch von Jordanien verwaltet würde. Dieser Kompromiss wurde schliesslich sowohl von Jordanien als auch von seinen heftigsten Widersachern in der Liga akzeptiert und in Gestalt einer Resolution endgültig fixiert.

2.3.2.2. Der Streit zwischen Ägypten und dem Irak 1955–1956⁶⁸

2.3.2.2.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Im Jahre 1955 gaben der Irak, die Türkei und Grossbritannien ihre Absicht bekannt, ein Verteidigungsabkommen abzuschliessen. Das als offener Vertrag konzipierte und auf den Beitritt weiterer Staaten aus dem Nahen Osten ausgerichtete, den Namen Bagdad-Pakt tragende Bündnis sollte nach dem Willen seiner Gründer die Liga der Arabischen Staaten ergänzen. Ägypten sowie eine Reihe der übrigen Mitgliedstaaten der Liga betrachteten die neue Allianz jedoch als Konkurrenz und Gefahr für die panarabische Zusammenarbeit. Sie versuchten in der Folge vehement deren Zustandekommen zu verhindern. Der Bagdad-Pakt wurde aber dennoch unterzeichnet. Die Beziehungen zwischen dem Irak und den restlichen Mitgliedern der Liga blieben daraufhin gespannt, bis ersterer nach einem im Jahre 1958 zustande gekommenen Machtwechsel den Bagdad-Pakt aufkündigte.

2.3.2.2.2. Die Reaktion der Organisation

Auf Betreiben Ägyptens versammelten sich die Mitgliedstaaten der Liga im Januar 1955 zu einer Sitzung der Politischen Kommission, um die durch die bevorstehende Errichtung des Bagdad-Paktes geschaffene Situation zu erörtern. Trotz der ägyptischen Drohung, falls der Irak dem neuen Bündnis beitreten sollte, den Vertrag über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit zu kündigen und eine neue Organisation aufzubauen, vermochten sich die Liga-Staaten nicht zur Verurteilung des irakischen Vorgehens zu entschliessen. Sie beschränkten sich darauf, eine aus vier Staatenvertretern zusammengesetzte Vermittlungskommission in die irakische Hauptstadt zu entsenden, und gingen, ohne eine materielle Entscheidung gefällt zu haben, wieder auseinander. Die Bemühungen der Kommission blieben indes, ebenso wie die hernach durch den Libanon und den Generalsekretär der Arabischen Liga unternommenen Schlichtungsversuche, erfolglos.

⁶⁸ Vgl. Butterworth, S. 196–197; Wissa-Wassef, S. 62–65; El Telawi, S. 258–259; MacDonald, S. 157; Boutros-Ghali (4), S. 98; Nutting, S. 81–89.

2.3.2.3. Die Situation in Jordanien und im Libanon 1958⁶⁹

2.3.2.3.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Im Anschluss an eine Periode innenpolitischer Instabilität brachen im Frühjahr 1958 im Libanon heftige Kämpfe aus zwischen den Anhängern des westlich orientierten Präsidenten Chamoun und den – Angaben der libanesischen Regierung zufolge durch die VAR unterstützten – Verfechtern einer revolutionären, am arabischen Neutralismus ausgerichteten Politik. Nach der Entsendung einer Beobachtertruppe durch die Vereinten Nationen schien sich die Lage vorerst zu normalisieren. Der Sturz des Chamoun tatkräftig unterstützenden prowestlichen Regimes im Irak, das Übergreifen der Unrast auf Jordanien und die daran anschließende militärische Intervention der USA und Grossbritanniens führten aber zu einer neuerlichen Verschärfung des Konfliktes. Dieser klang daraufhin erst gegen Ende des Jahres aus, nachdem sich die Vorwürfe gegenüber der VAR als weitgehend haltlos erwiesen hatten, im Libanon ein neuer Präsident gewählt worden war und sich die Verhältnisse in Jordanien allgemein beruhigt hatten.

2.3.2.3.2. Die Reaktion der Organisation

Ende Mai 1958 ersuchte die libanesische Regierung den Rat der Arabischen Liga und den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen um die Beurteilung der durch die Intervention der VAR im Libanon entstandenen Situation. Der Sicherheitsrat nahm sich des Falles sogleich an, vertagte aber auf Betreiben der in den Vereinten Nationen vertretenen arabischen Staaten und unter Zustimmung beider Streitparteien dessen detaillierte Besprechung, damit die regionale Organisation die Gelegenheit erhalte, sich zuerst um die Beilegung des Konfliktes zu bemühen. Der Rat der Liga versammelte sich daraufhin im Juni zu einer ausserordentlichen Sitzung, erarbeitete einen von allen Delegationen akzeptierten Resolutionsentwurf, der neben einem Aufruf zur friedlichen Beilegung der innerlibanesischen Zwistigkeiten zur Hauptsache die Errichtung einer Schlichtungskommission vorsah, und ersuchte die Mitgliedstaaten um definitive Zustimmung. Die Regierung Chamoun verwarf indes im Gegensatz zu ihrem Vertreter im Rat den Lösungsvorschlag der Liga. Hierauf wurde die Ratssitzung ohne Verabschiedung einer Entschliessung beendet. In der Folge befasste sich der Sicherheitsrat der UNO wieder mit dem Streit. Seine Tätigkeit erschöpfte sich aber in der Entsendung einer Beobachtergruppe nach dem Libanon. Substantiellere Beiträge zur Regelung des Konfliktes

69 Vgl. Butterworth, S. 229–233; Zacher, S. 234–235; Hassouna (1), S. 61–84; Boutros-Ghali (4), S. 83–84; Boutros-Ghali (6), S. 221–228; El Telawi, S. 221–228; Wainhouse (2), S. 102–136; Khalil, S. 191; Nye, S. 161–162; Donelan/Grieve, S. 135–142.

kamen infolge der Uneinigkeit unter den Veto-Mächten nicht zustande. Der Sicherheitsrat überwies deshalb, nachdem ihm auch Jordanien seinen Streit mit der VAR zur Begutachtung unterbreitet hatte, die gesamte Angelegenheit der Generalversammlung zur Erörterung. Diese trat hierauf im August zu einer Sondersitzung zusammen und begann sich mit den ihr vorgelegten Streitfällen zu befassen. Noch bevor sie zur eingehenden Beratung der einzelnen Streitfragen schreiten konnte, schaltete sich indessen die regionale Organisation wieder in den Vermittlungsprozess ein. Auf Initiative des Generalsekretärs der Arabischen Liga wurde eine Reihe von Zusammenkünften zwischen den in New York versammelten Vertretern der Liga-Staaten organisiert. In deren Verlauf gelang es schliesslich eine von allen drei in den Streit verwickelten Staaten gutgeheissene, auf den im Pakt der Liga und der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Grundsätzen des Interventionsverbotes aufbauende Lösungsformel zu finden. Diese wurde sodann durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen in einer einstimmig angenommenen Resolution verankert.

2.3.2.4. Der Streit zwischen Ägypten und dem Sudan 1958–1959⁷⁰

2.3.2.4.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Im Februar 1958 gerieten Ägypten und der Sudan in Streit über einen kleinen, ihrer gemeinsamen Grenze entlang gelegenen Landstrich, der in einem früheren Vertrag zwar zum ägyptischen Hoheitsgebiet geschlagen, aus praktischen Gründen aber der sudanesischen Verwaltung unterstellt worden war. Das fragliche Gebiet hatte zu jenem Zeitpunkt besondere Bedeutung erlangt, weil es durch den am geplanten Assuan-Damm gestauten Nil überflutet werden sollte und die Fragen der Entschädigung und der Zuteilung der gewonnenen Wassermengen zwischen den beiden Staaten noch umstritten waren. Nachdem Ägypten einige Polizeidetachemente in der streitigen Zone stationiert und der Sudan Teile seiner Armee an der Grenze zusammengezogen hatte, verschlechterten sich die Beziehungen zwischen den Streitparteien vorerst. Der Abzug der ägyptischen Ordnungshüter und die nach einem durch einen Militärputsch zustande gekommenen Machtwechsel erfolgte neue Gewichtung der aussenpolitischen Prioritäten im Sudan führten jedoch in der Folge zu einer Entspannung der Lage. Der Streit wurde schliesslich gegen Ende des nächsten Jahres definitiv beigelegt.

⁷⁰ Vgl. Butterworth, S. 238–239; Zacher, S. 233; Hassouna (1), S. 47–56; Boutros-Ghali (6), S. 48–50; MacDonald, S. 157; Khalil, S. 185–191.

2.3.2.4.2. Die Reaktion der Organisation

Ende 1958 gelangte der Sudan an die Liga der Arabischen Staaten und ersuchte sie, ihre guten Dienste anzubieten im Hinblick auf die Beendigung des zwischen zwei ihrer Mitgliedstaaten ausgebrochenen Streites. Da die sudanesishe Note kein formelles Gesuch um die Einberufung einer ausserordentlichen Sitzung des Rates enthielt, beschränkte sich der Generalsekretär der Liga darauf, zu versuchen, in eigener Person zu vermitteln. Zu diesem Zweck führte er eine Reihe von Gesprächen mit den beiden Streitparteien. Dessen folgte eine spürbare Beruhigung der Lage. Die endgültige Beilegung der Streitigkeiten erfolgte sodann in bilateralen Verhandlungen.

2.3.2.5. Der Streit zwischen Ägypten und Tunesien 1958–1961⁷¹

2.3.2.5.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die Beziehungen zwischen Tunesien und Ägypten waren der grundsätzlich unterschiedlichen politischen Ausrichtung der beiden Regierungen zufolge traditionell gespannt. Als Ben Joussef, einer der prominentesten Widersacher des tunesischen Präsidenten Bourguiba, in Kairo Asyl erhielt und das Radio und die Presse in Ägypten zu einer heftigen Attacke gegen das tunesische Regime ansetzten, kam es anlässlich einer Sitzung des Rates der Liga der Arabischen Staaten im Jahre 1958 zum offenen Bruch zwischen den beiden Staaten. Die diplomatischen Beziehungen zwischen Tunesien und Ägypten blieben daraufhin unterbrochen, bis sich im Jahre 1961 nach der Ausweisung Ben Joussefs aus Ägypten und einer Annäherung der Positionen der beiden Staaten im Anschluss an den Ausbruch des Streites zwischen Frankreich und Tunesien um Bizerta die zwischenstaatlichen Verhältnisse wieder normalisierten.

2.3.2.5.2. Die Reaktion der Organisation

Da es im Verlaufe einer Ratssitzung zwischen Tunesien und Ägypten zur Entzweiung gekommen war, wurde die Liga gleich mit dem Ausbruch des Konfliktes bereits in die Rolle des Streitschlichters gedrängt. Im Anschluss an erste erfolglos gebliebene Vermittlungsversuche sah sich der Rat daher dazu veranlasst, im Streit Stellung zu beziehen. Er distanzierte sich in der Folge offiziell von den in einer

⁷¹ Vgl. Butterworth, S. 250–251; Wissa-Wassef, S. 74–75; El Telawi, S. 260; MacDonald, S. 157; Moore C.H., S. 61–70.

Rede des tunesischen Präsidenten enthaltenen, an die Adresse Ägyptens gerichteten Vorhaltungen. Tunesien stellte hierauf seine Mitarbeit in der Liga ein. Verschiedene sowohl vom Generalsekretär als auch von einzelnen Mitgliedstaaten unternommene Vermittlungsversuche schlugen fehl. Im Januar 1961 ersuchte die Liga daraufhin den Irak, sich um die Beilegung des Streites zu bemühen und Tunesien wieder in die regionale Organisation zurückzuführen. Dessen Anstrengungen hatten zur Folge, dass Tunesien schliesslich im Frühjahr 1961 wieder an den Sitzungen der Organe der Liga teilnahm. Im Verlaufe der nächsten Zusammenkünfte des Rates gelang es sodann dem Irak und dem Generalsekretär, ein die wichtigsten Streitfragen regelndes Abkommen zwischen Ägypten und Tunesien herbeizuführen.

2.3.2.6. Der Streit zwischen dem Irak und der VAR 1958–1959⁷²

2.3.2.6.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Um die Jahreswende 1958/1959 versuchten durch die – Ägypten und Syrien vereinigende – VAR unterstützte Teile des irakischen Heeres das Regime von Präsident Kassem zu stürzen und die Macht an sich zu reißen. Der im Frühjahr 1959 gestartete und auf die Gegend um Mosul beschränkte Aufstand scheiterte indes und wurde von den regierungstreuen Truppen blutig niedergeschlagen. Nach dem missglückten Putsch auf syrisches Gebiet geflohene Aufständische wurden zum Teil über die Grenze hinweg verfolgt. Daran anschliessende Scharmützel zwischen syrischen und irakischen Truppen führten zu einer tiefgreifenden Verschlechterung in den Beziehungen zwischen dem Irak und der VAR. Das Verhältnis zwischen den beiden Staaten verbesserte sich in der Folge erst wieder nach einem im Februar 1963 im Irak eingetretenen Machtwechsel.

2.3.2.6.2. Die Reaktion der Organisation

Die Auseinandersetzung mit der VAR veranlasste den Irak, seine Mitarbeit in der als eng mit Ägypten verbunden eingeschätzten Liga der Arabischen Staaten einzustellen. Auf Ersuchen Marokkos und des Sudans befasste sich daraufhin die Politische Kommission mit dem vorliegenden Streit. Sie beschloss eine aus den Vertretern von drei Mitgliedstaaten zusammengesetzte Vermittlungskommission einzusetzen und nach Bagdad zu entsenden. Deren Bemühungen blieben jedoch erfolglos. Die VAR versuchte hierauf die Liga zur Verurteilung des Irak zu ver-

⁷² Vgl. Butterworth, S. 253–255; Wissa-Wassef, S. 65–66; El Telawi, S. 261–262; Kerr, S. 7–9 und 21–34; Malone, S. 53 und 94–100; Nutting, S. 256–261; Stephens, S. 293–301.

anlassen. Die übrigen Mitgliedstaaten zogen es jedoch vor, im Streit nicht direkt Stellung zu beziehen, und lehnten das Ansinnen ab. In der Folge betraute der Generalsekretär der Liga seinen Stellvertreter mit der Aufgabe, die hängigen Streitfragen mit der irakischen Regierung zu besprechen und sie zur Wiederaufnahme ihrer Mitarbeit in der Liga zu bewegen. Diesem gelang es sodann im Verlaufe seiner Bemühungen, den Irak in die Liga zurückzuführen. Die Beziehungen zur VAR – und später zu Ägypten – blieben aber weiterhin gespannt.

2.3.2.7. Der Streit zwischen Jordanien und der VAR⁷³ 1959–1965⁷⁴

2.3.2.7.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die Bestrebungen des ägyptischen Präsidenten Nasser, seinen revolutionären Ideen auch in anderen arabischen Staaten zum Durchbruch zu verhelfen, brachten ihn in direkten Konflikt mit einer Reihe traditionell ausgerichteter Regierungen. Namentlich die Beziehungen zu Jordanien waren regelmässig gespannt. Im Jahre 1959 gerieten die VAR und Jordanien zudem in Streit über die Frage der Vertretung des palästinensischen Volkes, die der jordanische König Hussein für sich beanspruchte, währenddem Präsident Nasser die Errichtung einer eigenen palästinensischen Organisation befürwortete. Die folgenden Jahre waren gekennzeichnet durch einen unablässigen Propagandakrieg und die gelegentliche Unterstützung subversiver Aktivitäten. Die Lage normalisierte sich schliesslich erst wieder im Jahre 1964, als Ägypten Jordanien in dessen Streit mit Israel bezüglich der Ableitung des Jordanwassers unterstützte und sich Jordanien bereit erklärte, die Gründung einer palästinensischen Organisation zu akzeptieren.

2.3.2.7.2. Die Reaktion der Organisation

Anlässlich einer im Februar 1960 einberufenen Sitzung befasste sich die Liga der Arabischen Staaten mit dem Problem der adäquaten Repräsentation des palästinensischen Volkes. Sie entschied die Streitfrage aber nicht endgültig, sondern liess es vorerst dabei bewenden, in allgemeiner Form die Existenz einer palästinensischen Einheit zu bestätigen und eine aus fünf Mitgliedern zusammengesetzte Kommission einzusetzen, die sich mit dem detaillierten Studium der sich im Zusammenhang mit der Artikulation der palästinensischen Interessen ergebenden Schwierigkeiten

⁷³ Seit 1961 wieder Syrien und Ägypten.

⁷⁴ Vgl. Butterworth, S. 272–274; Carré, S. 370–372; Boutros-Ghali (4), S. 77; MacDonald, S. 158; Nutting, S. 262–281; Snow, S. 71–159.

befassen sollte. Diese ist jedoch nicht tätig geworden. In der Folge versuchte der Generalsekretär der Liga zwischen Ägypten und Jordanien zu vermitteln. Seine Anstrengungen blieben jedoch erfolglos. Eine weitgehende Bereinigung der die beiden Staaten trennenden Meinungsverschiedenheiten wurde erst während der auf Initiative Präsident Nassers im Januar 1964 nach Kairo einberufenen Gipfelkonferenz der Arabischen Liga herbeigeführt. Im Verlaufe dieses zur Hauptsache dem Konflikt mit Israel gewidmeten Treffens einigten sich die in Ägypten versammelten Könige und Staatsefs unter anderem auf die Errichtung einer die jordanischen Interessen vertretenden Organisation für die Jordanwasser sowie auf die Gründung einer selbständigen palästinensischen Organisation mit dem Namen PLO und erzielten dadurch eine spürbare Entspannung im Verhältnis zwischen Kairo und Amman.

2.3.2.8. Der Streit zwischen dem Irak und Kuwait 1961–1962⁷⁵

2.3.2.8.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Am 19. Juni 1961 beendeten Grossbritannien und Kuwait in gegenseitigem Einverständnis das bisherige Protektoratsverhältnis. Kuwait erlangte dadurch seine volle Unabhängigkeit und ersuchte tags darauf um Aufnahme in die Arabische Liga. Einige Tage später machte der Irak indessen unter Hinweis auf präkoloniale Besitzstände unvermittelt Hoheitsansprüche auf ganz Kuwait geltend. Auf Ersuchen des noch nicht über eine eigene schlagkräftige militärische Organisation verfügenden Kuwait landeten hierauf vorerst britische und saudiarabische Truppenverbände sowie hernach eine durch die Liga der Arabischen Staaten gestellte Sicherheitsstreitmacht im Scheichtum und schützten es wirksam gegen die unmittelbare Bedrohung seiner Souveränität. Die Beziehungen zum Irak blieben angesichts dessen unveränderter Politik gespannt, bis im Jahre 1963 ein neues Regime in Bagdad die Macht übernahm, welches auf die Gebietsforderungen verzichtete und Kuwait diplomatisch anerkannte.

2.3.2.8.2. Die Reaktion der Organisation

Sogleich nach der Bekanntgabe der irakischen Ansprüche versuchte der Generalsekretär der Liga aus eigenem Antrieb den Streit zu schlichten. Zu diesem Zweck

⁷⁵ Vgl. Butterworth, S. 306–308; Zacher, S. 241; Wainhouse (2), S. 414–436; Hassouna (1), S. 91–130; Wissa-Wassef, S. 65–67; Boutros-Ghali (4), S. 72; Boutros-Ghali (6), S. 52–53; Rashed, S. 59; Nye, S. 162; Donelan/Grieve, S. 220–222.

reiste er zu Konsultationen in den Irak, nach Kuwait und nach Saudi-Arabien. Noch bevor seine Erkundungsreise beendet war, trat der Rat indes auf Antrag Saudi-Arabiens zu einer ausserordentlichen Sitzung zusammen, um über das Gesuch Kuwaits um Mitgliedschaft in der Arabischen Liga zu befinden. Die meisten Mitgliedstaaten sprachen sich im Verlaufe der Diskussion für die Aufnahme aus. Angesichts der heftigen Opposition des Irak fasste der Rat aber noch keinen Entschluss, sondern vertagte die Sitzung, um es den Delegationen zu erlauben, ihre Regierungen zu konsultieren. Anlässlich der eine Woche später anberaumten Fortsetzung des Treffens verabschiedete er dann allerdings – mit Ausnahme der Stimme des Irak, dessen Vertreter den Sitzungssaal bereits vor der definitiven Abstimmung verlassen hatte, und der daraufhin die Liga bis zum Jahre 1963 boykottierte – einstimmig eine entsprechende Resolution, in der Kuwait als 21. Mitglied in die Liga der Arabischen Staaten aufgenommen, der irakische Annexionsplan zurückgewiesen und der Abzug der britischen Truppen gefordert wurde. Zudem ermächtigte der Rat den Generalsekretär dazu, die zum Schutz Kuwaits erforderlichen Massnahmen zu ergreifen. Dieser errichtete in der Folge eine aus Heereseinheiten von fünf Mitgliedstaaten zusammengesetzte Sicherheitsstreitmacht, welche die britischen und saudiarabischen Truppen ersetzte und bis zum Jahre 1963 in Kuwait verblieb.

2.3.2.9. Der Streit zwischen Ägypten und Syrien 1961–1963⁷⁶

2.3.2.9.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Ägypten und Syrien waren im Februar 1958 unter Aufgabe ihrer jeweiligen Souveränität eine Verbindung eingegangen und hatten einen neuen Staat gegründet unter dem Namen "Vereinigte Arabische Republik". Die Konzentration der Macht auf das in der Union ohnehin dominierende Ägypten liess in Syrien jedoch anstelle der erwarteten Befriedigung bald ein Gefühl des Unmutes aufkommen. Im Anschluss an einen im September 1961 in Damaskus erfolgten Staatsstreich sagte sich Syrien daher von der VAR los. Ägypten versuchte vorerst die Existenz des Bundes mit militärischen Mitteln zu retten, zog aber nach einigen wenigen Gefechten mit syrischen Armee-Einheiten seine Truppen zurück und akzeptierte schliesslich die Sezession. Die anschliessende Auflösung der VAR erwies sich jedoch als konfliktträchtiger Prozess, der die Beziehungen zwischen den beiden Staaten erheblich belastete. Das Verhältnis zwischen Ägypten und Syrien normalisierte sich hierauf, nachdem es im Jahre 1962 vorab infolge heftiger verbaler Angriffe von seiten des ägyptischen Präsidenten Nasser eine weitere Verschlechterung erfahren hatte, erst wieder im Jahre 1963, als in Syrien eine neue Regierung an die Macht gelangte.

⁷⁶ Vgl. Butterworth, S. 316–317; Hassouna (1), S. 167–175; El Telawi, S. 263–265; Wissa-Wassef, S. 68–70; Nutting, S. 316–317; Rashed, S. 59; MacDonald, S. 158.

2.3.2.9.2. Die Reaktion der Organisation

Anlässlich einer im Oktober 1961 anberaumten ordentlichen Sitzung des Rates befasste sich die Arabische Liga ein erstes Mal mit den aus der Auflösung der VAR entstandenen Schwierigkeiten. Der Rat beschloss damals einstimmig, Syrien wieder als Vollmitglied aufzunehmen. Andererseits betraute er den Generalsekretär mit der Aufgabe, im Streit zu vermitteln und eine einvernehmliche Beilegung herbeizuführen. Dessen Bemühungen führten hierauf zur Unterzeichnung eines die genauen Modalitäten der formellen Trennung regelnden Übereinkommens durch die beiden Streitparteien. Nachdem der Konflikt im Juli 1962 erneut zum Ausbruch gekommen war, kümmerte sich der auf Ersuchen Syriens zu einem ausserordentlichen Treffen zusammengekommene Rat ein zweites Mal um den vorliegenden Streit. Während der sehr hitzig geführten Debatte gerieten sich die Streitgegner derart in die Haare, dass die ägyptische Delegation den Ratssaal verliess und mitteilte, dass Ägypten jede Mitarbeit in der Liga einstellen werde, bis die syrischen Vorwürfe entschieden zurückgewiesen würden. Der Generalsekretär wurde hierauf mit einer neuen Vermittlungsmission betraut. Diese verlief jedoch ergebnislos. In der Folge beschloss der Rat angesichts der Tatsache, dass eine der Streitparteien nicht mehr zugegen war, vorerst auf die definitive Beurteilung der syrischen Vorwürfe zu verzichten, allen Mitgliedstaaten zuzuraten, auf die Konsolidierung der Liga hinzuwirken und die Sitzung auf unbestimmte Frist zu vertagen. Nachdem sich die Lage im Jahre 1963 von selbst wieder beruhigt und Ägypten seinen Platz in der Liga wieder eingenommen hatte, wurde die ausserordentliche Sitzung schliesslich ein Jahr darauf im Verlaufe einer ordentlichen Zusammenkunft des Rates für geschlossen erklärt, ohne dass sich die Liga des Streites noch einmal annahm.

2.3.2.10. Der Streit zwischen Algerien und Marokko 1963–1970⁷⁷

2.3.2.10.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Unter Hinweis auf präkoloniale Besitzverhältnisse begründete Gebietsansprüche Marokkos auf weite bisher durch das französisch beherrschte Algerien verwaltete Landstriche der Sahara führten im Jahre 1963, kurz nach der Erlangung der Unabhängigkeit durch Algerien, zu einem Streit zwischen den beiden nordafrikanischen Staaten. Dieser gipfelte Anfang Oktober in bewaffneten Auseinandersetzungen auf dem umstrittenen Territorium, die über 100 Tote forderten, jedoch

⁷⁷ Vgl. Butterworth, S. 337–339; Zacher, S. 249; Hassouna (1), S. 211–235; El Telawi, S. 249–256; Boutros-Ghali (6), S. 53–56; Boutros-Ghali (4), S. 84–85; Rashed, S. 59; MacDonald, S. 158; Donelan/Grieve, S. 143–146.

nur kurze Zeit dauerten und in eine militärische Patt-Situation mündeten. Im Jahre 1964 zog Marokko schliesslich seine Truppen wieder zurück. In der Folge eingeleitete Verhandlungen blieben vorerst fruchtlos. Nach dem Sturz des algerischen Präsidenten Ben Bella durch den unnachgiebigeren Houari Boumedienne verschärfte sich die Situation Mitte 1966 wieder. Im Anschluss an den Nahostkrieg des Jahres 1967 kamen sich die beiden Staaten aber wieder näher. Im Jahre 1970 unterzeichneten sie ein den Streit belegendes Übereinkommen.

2.3.2.10.2. Die Reaktion der Organisation

Mit dem Ausbruch der ersten Kampfhandlungen versuchten der Generalsekretär und der Präsident des Rates der Arabischen Liga im Streit zu vermitteln. Zu diesem Zweck führten sie zunächst Gespräche mit den in Kairo akkreditierten Diplomaten aus Algerien und Marokko. Diese zeitigten aber keinerlei Erfolg. Angesichts der sich weiter verschlimmernden Lage entschloss sich der Generalsekretär auf eigene Verantwortung den Rat zu einer ausserordentlichen Sitzung einzuberufen. Dieser trat hierauf im Oktober 1963 zusammen, erörterte die Entwicklung der Situation und verabschiedete zwei Resolutionen, welche die Streitparteien zur Einstellung der Feindseligkeiten und zum Rückzug ihrer Truppen aufforderten sowie eine Kommission errichteten, die aus dem Generalsekretär, dem Präsidenten des Rates sowie den Vorstehern der Delegationen von drei Mitgliedstaaten zusammengesetzt war und zur Aufgabe hatte, die im Hinblick auf die friedliche Beilegung der Streitigkeit erforderlichen Schritte in die Wege zu leiten. Diese Schlichtungskommission trat in der Folge mit den Regierungen der beiden in den Streit verwickelten Staaten in Kontakt und erarbeitete ein das künftige Vorgehen skizzierendes Vierpunkteprogramm. Dieses wurde jedoch von Marokko zurückgewiesen, nachdem sich beide Parteien im Bamako-Abkommen⁷⁸ darauf geeinigt hatten, die Beilegung des Streites im Rahmen der OAU zu suchen. Die Schlichtungskommission der Liga der Arabischen Staaten stellte hierauf ihre Tätigkeit ein. Die Liga bemühte sich hernach, abgesehen davon, dass die Staatsefs der beiden Streitparteien anlässlich der im Frühjahr 1964 in Kairo veranstalteten Gipfelkonferenz die Gelegenheit ergriffen hatten, um eine Reihe von bilateralen Gesprächen zu führen, nicht mehr um die Beendigung des Streites.

⁷⁸ Siehe dazu unten 3.3.2.2.

2.3.2.11. Die Situation im Jemen 1962–1970⁷⁹

2.3.2.11.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Im Jahre 1962 wurde die königliche Regierung des Imam im Jemen gestürzt und durch ein republikanisches Regime ersetzt. Der in den Norden des Landes geflohene Imam besass aber noch immer die Gunst eines Teiles der Bevölkerung. Es gelang ihm mit saudiarabischer Hilfe den bewaffneten Widerstand gegen die durch Ägypten unterstützten neuen Machthaber zu organisieren. Die Kampfhandlungen arteten im Verlaufe der Zeit in einen offenen Bürgerkrieg aus. Ägypten griff jahrelang massiv mit Hilfe von Truppen in die Auseinandersetzung ein. Es vermochte aber keine definitive Entscheidung herbeizuführen. Nach der Niederlage der arabischen Staaten gegen Israel im Sechstagekrieg von 1967 begann Kairo seine Soldaten aus dem Jemen zurückzuziehen. Die extremistischen, unnachgiebigen Kräfte im republikanischen Lager verloren in der Folge viel von ihrem Einfluss, und die Kampfhandlungen schwächten sich ab. Im Jahre 1970 ging der Bürgerkrieg schliesslich zu Ende, nachdem sich gemässigte Vertreter der Traditionalisten und der Republikaner zu einer Koalitionsregierung zusammengefunden hatten und der Imam des Landes verwiesen worden war.

2.3.2.11.2. Die Reaktion der Organisation

Kurze Zeit nach Ausbruch der Kämpfe ersuchten sowohl der Imam als auch die neue jemenitische Regierung um die Einberufung einer der Beurteilung der Situation im Jemen gewidmeten ausserordentlichen Sitzung des Rates der Liga. Da die Mehrheit der übrigen Mitgliedstaaten ein Zusammentreffen zu jenem Zeitpunkt für unangezeigt hielt, wurde diesen Begehren jedoch nicht stattgegeben. Sechs Monate später kam der Streit dennoch vor den Rat, denn die royalistische Exilregierung und das republikanische Regime entsandten beide eine den Anspruch, ganz Jemen zu repräsentieren, erhebende Delegation an seine nächste ordentliche Sitzung. Der Rat beschloss hierauf die republikanische Vertretung zuzulassen und bezog damit erstmals indirekt Stellung im Konflikt. Auf Antrag dieser jemenitischen Deputation erörterte er sodann im Herbst desselben Jahres die durch die gespannten Beziehungen zwischen Jemen und einigen anderen Mitgliedstaaten entstandenen Probleme. Er forderte alle Liga-Staaten auf, ihr Verhältnis zum Jemen zu normalisieren sowie auf die Wiederherstellung von Frieden und Stabilität in diesem Staat hinzuwirken. Zudem betraute er den Generalsekretär und den Präsidenten des Rates mit dem Auftrag, die dem Vollzug seiner Entschliessungen förderlichen Kontakte mit den

⁷⁹ Vgl. Butterworth, S. 341–344; Zacher, S. 245–246; Wissa-Wassef, S. 70–74; Hassouna (1), S. 179–201; MacDonald, S. 158; El Telawi, S. 239–249; Carré, S. 376–380; Kerr, S. 107–114 und 139; Nye, S. 162–163; Donelan/Grieve, S. 228–232.

betreffenden Regierungen herzustellen. Diese hielten in der Folge eine Reihe von Unterredungen mit Vertretern der in den Streit verwickelten Staaten. Sie vermochten dadurch aber keine dauerhafte Beendigung der Kämpfe herbeizuführen. Hernach versuchten mehrere Mitgliedstaaten, auf eigene Initiative und in unterschiedlicher Art und Weise – unter anderem auch mit Hilfe des allerdings unverwirklicht gebliebenen Vorschlages, eine Streitmacht der Arabischen Liga zu errichten – zwischen den verschiedenen Parteien zu vermitteln. Alle diese Bemühungen hatten jedoch nur marginalen Einfluss auf das Streitgeschehen. Die entscheidenden Schritte auf dem Weg zur definitiven Beendigung des Bürgerkrieges wurden letztlich am Rande der in den Jahren 1964, 1967 und 1970 veranstalteten Gipfelkonferenzen der Arabischen Liga und der Islamischen Konferenz getan. In deren Verlauf traten jeweils sowohl Ägypten und Saudi-Arabien als auch die beiden jemenitischen Streitparteien in Verhandlungen. Diese führten verschiedentlich zu einem Abflauen der Kämpfe und resultierten schliesslich in einer einvernehmlich herbeigeführten Beilegung des Streites.

2.3.2.12. Die Situation in Oman 1963–1967⁸⁰

2.3.2.12.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die im Jahre 1963 erstmals in Gestalt bewaffneter Kampfhandlungen erfolgte Erhebung gegen das traditionalistische Regime des Sultans von Oman weitete sich zu Beginn der siebziger Jahre dank substantieller südjemenitischer Unterstützung stark aus und umfasste schliesslich grosse Teile der im Osten des Landes gelegenen Provinz Dhofar. Mit Hilfe britischer Offiziere und iranischer, saudiarabischer sowie jordanischer Truppenkontingente gelang es dem inzwischen durch einen Staatsstreich an die Macht gelangten aufgeschlosseneren Sohn des Sultans die mittlerweile in einer revolutionären Befreiungsorganisation zusammengefassten Aufständischen zurückzuschlagen und nach Südjemen zu verdrängen. Im März 1976 wurde hierauf ein Waffenstillstandsabkommen unterzeichnet, das die Kämpfe endgültig beendete.

2.3.2.12.2. Die Reaktion der Organisation

Nachdem Oman im Jahre 1971 als Mitglied in die Liga der Arabischen Staaten aufgenommen worden war, versuchte die regionale Organisation im Streit zwischen

⁸⁰ Vgl. Butterworth, S. 367–369; Zacher, S. 269; Price, besonders S. 12; Rondot, besonders S. 43.

dem Sultan einerseits und den Aufständischen sowie Südjemen andererseits zu vermitteln. Zu diesem Zweck setzte sie im Mai 1974 eine aus den Vertretern von sechs Mitgliedstaaten zusammengesetzte und unter der Leitung des Generalsekretärs stehende Schlichtungskommission ein. Südjemen verweigerte dieser jedoch die Einreise, und ihre Bemühungen blieben dementsprechend erfolglos. In der Absicht, den Interventionen nicht-arabischer Staaten ein Ende zu setzen, wurde zudem der Vorschlag gemacht, eine Sicherheitstruppe der Liga der Arabischen Staaten zu errichten und nach Oman zu entsenden. Der Sultan weigerte sich indessen, auf die ihn bisher unterstützenden Heeresverbände zu verzichten, und auch dieser Versuch, den Streit beizulegen, blieb ohne Wirkung.

2.3.2.13. Der Streit zwischen Nord- und Südjemen 1969–1973⁸¹

2.3.2.13.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Im Jahre 1970 kamen die Staatsscheffe von Nord- und Südjemen überein, beide Staaten zu vereinigen und die zur geplanten Gründung der Union erforderlichen Schritte in die Wege zu leiten. In der Folge akzentuierten sich jedoch die politischen Differenzen zwischen der sich radikalisierenden marxistischen Führung Südjemens und der sich mehr und mehr an Saudi-Arabien anlehnenen gemäßigten nordjemenitischen Regierung. Die zwischenstaatlichen Beziehungen verschlechterten sich rapide. Im Jahre 1972 wurde ein aus Nordjemen vorgetragener Angriff südjemenitischer Oppositioneller durch reguläre Einheiten der südjemenitischen Armee zurückgeschlagen. Aden warf Sanaa vor, seit dem Jahre 1969 zusammen mit Saudi-Arabien und Oman subversive Kräfte in Südjemen zu unterstützen. Beide Staaten zogen hierauf Truppen an ihrer gemeinsamen Grenze zusammen, und im September kam es zu ausgedehnten Kampfhandlungen. Diese dauerten jedoch nur kurze Zeit. Namentlich dank der Bemühungen der Liga der Arabischen Staaten kehrte an der Grenze bald wieder Ruhe ein. Nach einem wenig später erfolgten Wechsel in der nordjemenitischen Führung trat sodann eine merkliche Verbesserung im gegenseitigen Verhältnis ein.

2.3.2.13.2. Die Reaktion der Organisation

Nachdem der Generalsekretär der Liga der Arabischen Staaten bereits aus eigenem Antrieb erste, vorderhand noch ergebnislose Schlichtungsversuche unternommen hatte, befasste sich der im September 1972 zu einer ordentlichen Tagung zusammen-

⁸¹ Vgl. Butterworth, S. 434–435; Zacher, S. 268 und 271; Hassouna (1), S. 201–204.

getretene Rat auf Ersuchen Ägyptens mit den Kämpfen zwischen den beiden Jemen. Er äusserte sich indessen nicht direkt zu den Streitfragen, sondern beschränkte sich darauf, den Generalsekretär damit zu beauftragen, seine Vermittlungsbemühungen in Zusammenarbeit mit den Vertretern von fünf Mitgliedstaaten fortzusetzen. Zum einen trat hierauf eine aus dem Generalsekretär und den Aussenministern der bezeichneten fünf Staaten zusammengesetzte Kommission im Verlaufe einer Sitzung der Generalversammlung der Vereinten Nationen mit den Repräsentanten der beiden Jemen in Kontakt und forderte beide Streitparteien dazu auf, die Feindseligkeiten einzustellen und ihre Truppen hinter die Grenze zurückzuziehen. Zum andern begab sich eine aus dem Stellvertretenden Generalsekretär und subalternen Vertretern der erwähnten fünf Staaten gebildete Subkommission nach Aden sowie nach Sanaa und erarbeitete ein von beiden Regierungen akzeptiertes Übereinkommen, das die Festsetzung eines Waffenstillstandes, dessen Überwachung durch eine gemeinsam mit der Arabischen Liga errichtete Militärkommission sowie die Aufnahme von Verhandlungen vorsah. Delegationen aus Nord- und Südjemen führten hierauf am Sitz der Liga in Kairo eine Reihe von bilateralen Gesprächen, in deren Verlauf sie sich letztlich auf die Bedingungen für die Wiederherstellung des Friedens und die künftige Vereinigung der beiden Staaten einigten.

2.3.2.14. Die Situation in Jordanien 1970–1971⁸²

2.3.2.14.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die in Jordanien niedergelassenen palästinensischen Guerillaverbände hatten sich im Laufe der Zeit zu mächtigen Organisationen entwickelt, deren Mitglieder sich mitunter ausserhalb der jordanischen Rechtsordnung wähnten und durch ihr Verhalten wiederholt Reibereien verursacht hatten sowohl mit Teilen der angestammten Bevölkerung als auch mit den Behörden. Der jordanische König Hussein versuchte daraufhin im Jahre 1970 die Autorität seiner Verwaltung ein für allemal auch auf die Lager der Freischärler auszudehnen. Dabei stiess er jedoch auf den heftigen Widerstand der Palästinenser. Die Situation verschlimmerte sich in der Folge und artete schliesslich in einen offenen Bürgerkrieg aus, der äusserst blutig geführt wurde, zeitweise zur Intervention syrischer Heeresseinheiten auf der Seite der Widerstandskämpfer führte und erst nach Ablauf eines Jahres im militärischen Sieg der Regierungstruppen zu Ende ging. Die Beziehungen zu Syrien, zum Irak und zu Libyen, welche der PLO ihre Hilfe zugesagt und das rücksichtslose jordanische Vorgehen scharf kritisiert hatten, blieben in der Folge gespannt, bis sich die arabischen Staaten unter ägyptischer Führung im Jahre 1973, kurz vor dem Jom-Kippur-Krieg, wieder zusammenfanden.

⁸² Vgl. Butterworth, S. 444–448; Zacher, S. 268; Carré, S. 373–375; Kerr, S. 148–150; Snow, S. 208–249; Stephens, S. 546.

2.3.2.14.2. Die Reaktion der Organisation

Nach dem Ausbruch der ersten Kämpfe versammelte sich ein Teil der Mitgliedstaaten der Liga in Libyen. Sie setzten sogleich eine aus vier Staatenvertretern zusammengesetzte Kommission ein und betrauten sie mit der Aufgabe, im Streit zu vermitteln und die Feindseligkeiten herbeizuführen. Die Tätigkeit der Schlichtungskommission führte zu einer Übereinkunft zwischen König Hussein und dem Chef der PLO, Arafat, derzufolge den Palästinensern Bewegungsfreiheit zugesichert werden sollte im Austausch gegen deren Zusicherung, die innere Sicherheit Jordaniens nicht in Frage zu stellen. Zum Zweck der Sicherstellung der beidseitigen Erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen wurde überdies eine aus den in Jordanien akkreditierten Botschaftern der vier die Schlichtungskommission bildenden Staaten zusammengesetzte, von den Streitparteien unabhängige Rekursinstanz errichtet, der zukünftige Zwistigkeiten zur Entscheidung unterbreitet werden sollten. Die dadurch herbeigeführte Waffenruhe dauerte indes nur kurze Zeit. Im Anschluss an die im September 1970 neu aufgeflammt kriegesischen Handlungen wurde erneut ein von einem Teil der Liga-Staaten beschicktes Treffen einberufen. In dessen Verlauf wurde eine alle Aspekte des Streites betreffende, umfassende Friedensregelung erarbeitet, von den beiden Streitparteien akzeptiert und schliesslich durch die Vertreter der anwesenden zehn Mitgliedstaaten bekräftigt. Auch diesem Übereinkommen ist aber, obwohl die Überwachung des Vollzuges der getroffenen Vereinbarungen einer durch je einen militärischen, politischen und allgemein für Hilfeleistungen an die Kriegsoffer zuständigen Unterausschuss unterstützten Kommission übertragen worden war, nur teilweise nachgelebt worden.

2.3.2.15. Der Streit zwischen dem Irak und Kuwait 1973–1976⁸³

2.3.2.15.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Der Irak hatte Kuwait nach dem erfolglosen Annexionsversuch des Jahres 1961 schliesslich diplomatisch anerkannt. Der genaue Verlauf ihrer gemeinsamen Grenze ist indessen nie genau fixiert worden. Im Jahre 1973 machte sich der Irak diesen Umstand zunutze, indem er Hoheitsansprüche auf verschiedene im Zusammenhang mit dem Bau eines neuen Hafens zu technischer und strategischer Bedeutung gelangte bisher von Kuwait verwaltete Gebiete erhob. Zur Bekräftigung seiner Forderungen zog Bagdad Teile seines Heeres an der Grenze zu Kuwait zusammen. Diese lieferten kuwaitischen Truppen in der Folge einige Gefechte und besetzten schliesslich einen Abschnitt des begehrten Landstriches. Nachdem Saudi-Arabien Kuwait seiner Unterstützung versichert hatte, zogen sich die Armee-Einheiten des

83 Vgl. Butterworth, S. 466–468; Zacher, S. 272.

Irak jedoch wieder zurück. Die hierauf in die Wege geleiteten bilateralen Unterredungen führten sodann zu einer vorübergehenden Beilegung des Streites. Im Jahre 1975 besetzte der Irak das umstrittene Gebiet indes erneut. Die beiden Streitparteien einigten sich aber letztlich auf dem Verhandlungsweg auf einen Kompromiss, der das Gebiet bei Kuwait beließ und den irakischen Interessen durch die Ermächtigung zur Vornahme gewisser Bauten teilweise Rechnung trug.

2.3.2.15.2. Die Reaktion der Organisation

Die Intervention der Liga der Arabischen Staaten beschränkte sich im vorliegenden Fall darauf, dass sich der Generalsekretär im Anschluss an die ersten kriegesischen Handlungen des Jahres 1973 aus eigenem Antrieb nach Kuwait begab und versuchte, die parallel zu seiner eigenen Tätigkeit erfolgten Vermittlungsversuche verschiedener arabischer Staaten zu unterstützen.

2.3.2.16. Die Situation im Libanon 1975–1976⁸⁴

2.3.2.16.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Viele der im Jahre 1970 aus Jordanien vertriebenen Palästinenser liessen sich im Libanon nieder. Sie bildeten einen zusätzlichen Unruhefaktor in dem ohnehin instabilen Vielvölkerstaat. Im April 1975 brachen erste Kämpfe aus zwischen Angehörigen der Milizen der Phalangisten-Partei und palästinensischen Freischärlern. Die Feindseligkeiten griffen in der Folge rasch um sich und stürzten das Land schliesslich in einen offenen, zwischen den eher konservativ eingestellten Christen und den linksorientierten Teilen der muselmanischen Bevölkerung ausgetragenen Bürgerkrieg. Angesichts der völligen Desintegration der gleich wie die Gesamtbevölkerung gespaltenen Armee endeten die Kampfhandlungen erst, nachdem vorerst eine syrische und hernach eine durch die Arabische Liga errichtete, aber nach wie vor zur Hauptsache aus syrischen Heeresverbänden bestehende Interventionsstreitmacht in den Krieg eingegriffen und im Winter 1976 einen Grossteil des libanesischen Staatsgebietes unter ihre Kontrolle gebracht hatte.

⁸⁴ Vgl. Zacher, S. 277–278; Hassouna (2), S. 319–321; Deeb, besonders S. 9–13, 51–52 und 112–118; Feuer.

2.3.2.16.2. Die Reaktion der Organisation

Im Juni 1976 trat der Rat zu einer ausserordentlichen Sitzung zusammen, um die sich zunehmend verschlimmernde Lage im Libanon zu erörtern. In zwei am Ende der Diskussionen verabschiedeten Resolutionen forderte er alle Streitparteien zur sofortigen Einstellung der Feindseligkeiten und zur nationalen Versöhnung auf. Darüber hinaus errichtete er eine aus Truppenkontingenten von vier Mitgliedstaaten zusammengesetzte, etwa 2'500 Mann zählende Sicherheitsstreitmacht, die unter der Oberaufsicht des Generalsekretärs der Liga einem ägyptischen Kommando unterstellt war und zur Aufgabe hatte, für die Aufrechterhaltung von Ordnung und Stabilität im Libanon zu sorgen. Da die Empfehlungen des Rates aber unberücksichtigt blieben und die Streitkräfte der Liga den zunehmend heftiger werdenden Kämpfen nicht Herr zu werden vermochten, versammelten sich die Könige und Staatsschefs der Mitgliedstaaten der Arabischen Liga im Oktober 1976 zu einem Gipfeltreffen. In dessen Verlauf hiessen sie einerseits einen während einer wenige Tage zuvor veranstalteten Zusammenkunft zwischen einigen arabischen Staatsoberhäuptern und dem Anführer der PLO erarbeiteten Friedensplan gut und beschlossen andererseits, zur Sicherstellung der Verwirklichung den Bestand der im Libanon stationierten Truppen der regionalen Organisation auf 30'000 Mann zu erhöhen und die nunmehr Abschreckungsstreitmacht genannte Interventions-einheit damit zu beauftragen, der libanesischen Regierung bei der Wiederherstellung der Waffenruhe zur Seite zu stehen. Dieser jetzt zur Hauptsache aus syrischen Heereseinheiten gebildeten Truppe gelang es hierauf, den Kampfhandlungen ein Ende zu setzen⁸⁵.

85 Der Libanon kam dadurch allerdings nicht zur Ruhe, denn die syrischen Truppen, die der Beaufsichtigung durch die Arabische Liga mehr und mehr entglitten, zogen sich nicht zurück, sondern besetzten grosse Teile des Libanons, der damit weitgehend unter die Kontrolle Syriens und der von Damaskus beeinflussten palästinensischen Befreiungsorganisationen geriet. Die restlichen Teile des Libanons standen unter der Herrschaft christlicher Milizen, die von Israel unterstützt wurden. Die libanesishe Regierung hatte praktisch keine Macht. Der Bürgerkrieg verlief in der Zeitspanne von 1976–1982 an Intensität. Einzelne, zum Teil blutige Gefechte blieben aber weiterhin an der Tagesordnung. Verschiedentlich wurde auch israelisches Staatsgebiet zum Ziel von Guerilla-Angriffen. Israel reagierte darauf in der Regel mit der Bombardierung palästinensischer Stellungen im Libanon. Im Sommer 1982 fiel die israelische Armee jedoch – formell als Antwort auf das vermutlich von palästinensischen Terroristen verübte Attentat auf den israelischen Botschafter in London – auf breiter Front in den Libanon ein. Der israelische Vorstoss führte zu bewaffneten Auseinandersetzungen mit syrischen Truppen und palästinensischen Kampfverbänden. Nach zwei Monaten blutiger Kämpfe gelang es den israelischen Truppen bis nach Beirut vorzustossen. Die libanesishe Hauptstadt wurde massiv bombardiert und – nach dem Abzug eines grossen Teiles der in Beirut konzentrierten palästinensischen Freischärler – vorübergehend israelisch besetzt. Nach dem von christlichen Milizen verübten Massaker an der palästinensischen Zivilbevölkerung in zwei von Israel kontrollierten Lagern zogen sich die israelischen Truppen aus Beirut zurück, und eine internationale Streitmacht sorgte fortan für die Sicherheit der libanesischen Hauptstadt. Ende 1982 befanden sich mithin – abgesehen von den Blauhelmen – im Norden Libanons syrische und im Süden israelische Truppen sowie in Beirut eine internationale Streitmacht. Über den Abzug dieser Truppen finden im Frühjahr 1983

2.3.3. *Das Vorgehen der einzelnen Organe*

2.3.3.1. Die Führungsorgane

2.3.3.1.1. Übersicht

Der Rat hat sich in Übereinstimmung mit der zentralen Stellung, die ihm in der Konzeption des Friedenssystems der Arabischen Liga zukommt, auch in der Praxis der regionalen Organisation an erster Stelle um die friedliche Beilegung zwischen Mitgliedstaaten entstandener Streitigkeiten bemüht. In 14 der 16 untersuchten Fälle hat er sowohl in seiner angestammten Funktion und Zusammensetzung als auch in Gestalt der Politischen Kommission oder der Gipfelkonferenz nennenswerten Einfluss auf die Entwicklung der Konflikte ausgeübt. Seine Wirkungsweise war dabei aktiver ebenso wie passiver Natur. Der ohne besonderen äusseren Anstoss und gleichsam unbeabsichtigt durch den Rat erbrachte Beitrag zur friedlichen Streitbeilegung bestand jeweils darin, dass seine Zusammenkünfte, namentlich auf Gipfebene, häufig als geeigneter Ort und passende Gelegenheit für verschiedenste Verhandlungsrunden und Vermittlungsversuche dienten. Sein aktives Vorgehen umfasste sämtliche Versuche, durch Beratschlagung und die Verabschiedung von Entschliessungen zu materiellen und formellen Aspekten der Konflikte eine möglichst frühzeitige Beilegung der Streitigkeiten herbeizuführen.

Gemäss Art. 5 und 6 des Paktes ist der Rat zur Schiedsgerichtsbarkeit, zur Vermittlung und zur Festsetzung des kollektiven Verhaltens im Aggressionsfall befugt. Die ihm bisher sowohl durch die – etwa gleich oft in den Streit verwickelten und weitgehend unbeteiligten – Mitgliedstaaten als auch durch den Generalsekretär unterbreiteten Streitfälle sind ihm aber immer nur zur Vermittlung oder im Hinblick auf die Zurückweisung von Angriffen vorgelegt worden. Die als notwendige Voraussetzung für die Einleitung eines Schiedsverfahrens erforderliche gemeinsame Unterwerfung aller Streitparteien unter die rechtsverbindliche Entscheidung des Rates ist bis anhin kein einziges Mal zustande gekommen⁸⁶. Der Rat ist deshalb in seiner bisherigen Tätigkeit nicht als ein unter Ausschluss der Parteien tagendes und mit der definitiven Beurteilung widerstreitender Ansprüche betrautes Gericht, sondern jeweils in den Rollen eines auf den Ausgleich der gegensätzlichen Interessen der am Konflikt beteiligten Mitgliedstaaten hinwirkenden Streitschlichters sowie eines im Hinblick auf die Ergreifung von kollektiven Massnahmen zusammen tretenden Koordinationsorganes aufgetreten.

In Ausübung dieser Tätigkeit hat der Rat sowohl selbst als auch – abgesehen von der teilweise ebenfalls in seine Bemühungen einbezogenen Aktivität des General-

Konsultationen zwischen den beteiligten Regierungen statt. Die Arabische Liga ist an diesen Gesprächen, wie es scheint, nicht beteiligt. Die neueste Entwicklung des Krieges hat den bereits zur Zeit der syrischen Besetzung des Libanons marginalen Einfluss der Arabischen Liga noch zusätzlich vermindert.

86 Zum gleichen Ergebnis gelangen auch Hassouna (1), S. 368, und Boutros-Ghali (6), S. 57.

sekretärs — vermittelt eigens eingesetzter Hilfsorgane Einfluss auszuüben versucht. Dabei stützte er sich auf drei typische Verfahrensweisen. Diese sind einmal seine eigenen Debatten und Entschliessungen, zum andern die Bemühungen von Schlichtungskommissionen und zum dritten die Tätigkeit am Orte des Streitgeschehens mit der Realisation im Rahmen der Arabischen Liga erarbeiteter Beilegungspläne beauftragter Vollzugsorgane.

2.3.3.1.2. Das Verfahren vor dem Plenum

Der Rat hat, unabhängig davon, ob ihm der Generalsekretär, ein unbeteiligter Mitgliedstaat oder eine Streitpartei einen Konflikt zur Vermittlung oder im Hinblick auf die Festsetzung von Zwangsmassnahmen unterbreitet hat, in aller Regel einheitlich versucht, eine einvernehmliche Beilegung der Streitigkeit herbeizuführen⁸⁷. Zu diesem Zweck bemühte er sich darum, die Streitparteien weitgehend in den Entscheidungsprozess zu integrieren und sie massgeblich an der Erarbeitung seiner Entschliessungen teilhaben zu lassen. In dieser Absicht trachtete er vorerst danach, stets im Beisein der Vertreter aller am Streit beteiligten Staaten zu tagen und, obwohl Art. 6 des Paktes vorsieht, dass Mitgliedstaaten, die einer Aggression beschuldigt sind, nicht an den einschlägigen Abstimmungen teilnehmen sollen, von sämtlichen Parteien mitgetragene Resolutionen zu verabschieden⁸⁸. Zudem war seine Tätigkeit, im Bestreben, den in den Konflikt verwickelten Staaten den Affront einer öffentlichen Massregelung zu ersparen und dadurch ihre Mitarbeit bis zu einer definitiven Beilegung des Streites sicherzustellen, für gewöhnlich darauf ausgerichtet, eine alle mit den ihm unterbreiteten Zwistigkeiten im Zusammenhang stehenden Probleme gemeinsam erledigende Lösung zu finden und es nach Möglichkeit zu vermeiden, einzelne von den Parteien vorgebrachte Vorwürfe zu beurteilen⁸⁹. Schliesslich nahm er in einigen Fällen dazu Zuflucht, seine Sitzungen in entscheidenden Augenblicken zu unterbrechen⁹⁰. Dadurch eröffnete er einerseits, sollte die Diskussion im Plenum festgefahren sein, dem Generalsekretär und den unbeteiligten Mitgliedstaaten die Möglichkeit, einzelne Streitfragen in kleine-

87 Ebenso Hassouna (1), S. 364.

88 So hat der Rat etwa selbst in dem zum Einsatz einer Interventionstruppe führenden Streit zwischen dem Irak und Kuwait 1961 (siehe oben 2.3.2.8.) den Irak nicht ausgeschlossen, sondern versucht, vorerst im Ratssaal zu einer allgemein akzeptierten Lösung zu gelangen. Der Irak hat dann allerdings noch vor der Schlussabstimmung die Sitzung von sich aus verlassen.

89 Vgl. dazu etwa den Streit zwischen Ägypten und Syrien 1961–1963 (siehe oben 2.3.2.9.), als der Rat es ablehnte, zu den einzelnen syrischen Vorwürfen Stellung zu nehmen, und statt dessen den Generalsekretär damit beauftragte, mit beiden Parteien zusammen eine globale Lösung des Streites zu erarbeiten.

90 Vgl. dazu etwa die Unterbrechungen der Ratssitzungen während der Erörterung der Situation in Jordanien 1950 (siehe oben 2.3.2.1.) oder des Streites zwischen Ägypten und Tunesien 1958–1961 (siehe oben 2.3.2.5.).

rem Kreise informell zu erörtern und zu versuchen, den offenen Bruch zu vermeiden sowie den Weg für weitere Debatten im Rat zu ebnen. Zum andern verlieh dieses Verfahren, dadurch dass es die Delegationen in den Stand setzte, vor der Schlussabstimmung noch einmal ihre Regierungen zu konsultieren, den im Rat entworfenen Streitbeilegungsplänen nicht nur ganz allgemein, sondern namentlich auch im Verhältnis zwischen den Streitparteien erhöhtes praktisches Gewicht.

Die dergestalt in erster Linie auf den Ausgleich der Interessen der Streitgegner zielenden Bemühungen des Rates führten in vier der untersuchten Fälle zu einer sowohl von den in den Konflikt verwickelten Staaten akzeptierten als auch durch die übrigen Mitglieder der Liga bestätigten, umfassenden Regelung⁹¹. Diese hatte zwar nicht immer die sofortige Beendigung aller Feindseligkeiten zur Folge, bildete aber stets die letztlich ausschlaggebende Abgrenzung der gegenseitigen Ansprüche, an der sich in der Folge die definitive Beilegung des Streites ausrichtete.

Die übrigen Interventionen des Rates vermochten der Unversöhnlichkeit der Streitparteien zufolge keine auf einvernehmlichem Weg erzielte Erledigung der Dispute zu bewirken. In dieser Situation hat der Rat in der Regel darauf verzichtet, selbst eine endgültige Lösung zu finden, und sich statt dessen darauf beschränkt, lediglich Teilaspekte der Konflikte zu regeln, die Gegner zur Einstellung der Feindseligkeiten und zur friedlichen Bereinigung ihrer Differenzen aufzufordern sowie den Generalsekretär oder eigens gebildete Schlichtungskommissionen mit der Aufgabe zu betrauen, seine Bemühungen in anderem Rahmen fortzusetzen.

Lediglich im Verlaufe der Erörterung von drei Streitfällen hat der Rat den gegenteiligen Weg eingeschlagen und der expliziten Opposition eines der am Streit beteiligten Mitgliedstaaten zum Trotz eine Resolution verabschiedet, in der eindeutig und konkret im Konflikt Stellung bezogen worden ist⁹². Es gelang ihm allerdings dadurch angesichts der Weigerung der betroffenen Staaten, die Entscheidungen des Rates zu akzeptieren, nicht, die Streitigkeiten definitiv beizulegen. Nur in einem Fall⁹³ trug eine in dieser Art zustande gekommene Streitentscheidung insofern wesentlich zur Beilegung des Konfliktes bei, als sie in Verbindung mit einer durch die Liga errichteten Sicherheitstruppe den Ausbruch von bewaffneten Feindseligkeiten verhindern konnte und somit die Grundlage schuf für die spätere endgültige Beendigung des Disputes. Diese kam allerdings erst drei Jahre später und ausserhalb des Ratssaales zustande.

Man kann das Verfahren vor dem Plenum des Rates mithin definieren als den in einigen wenigen Fällen durch eine unabhängig vom Willen der in den Konflikt verwickelten Staaten gefällte Entscheidung, in aller Regel aber durch eine im Ein-

91 Es handelte sich dabei um die Situation in Jordanien 1950 (siehe oben 2.3.2.1.), die Situation in Jordanien und im Libanon 1958 (siehe oben 2.3.2.3.), die Situation in Jordanien 1970 (siehe oben 2.3.2.14.) und die Situation im Libanon 1975–1976 (siehe oben 2.3.2.16.).

92 Es handelte sich dabei um die erste Phase der Erörterung der Situation in Jordanien 1950 (siehe oben 2.3.2.1.), den Streit zwischen Ägypten und Tunesien 1958–1961 (siehe oben 2.3.2.5.) und den Streit zwischen dem Irak und Kuwait 1961 (siehe oben 2.3.2.8.).

93 Im Streit zwischen dem Irak und Kuwait 1961 (siehe oben 2.3.2.8.).

vernehmen mit den Streitparteien verabschiedete Entschliessung abgeschlossenen Versuch, im Beisein der Antagonisten die aufgeworfenen Streitfragen zu erörtern und konkret zu beantworten⁹⁴. Dabei ist indes zu beachten, dass sich der Rat, obwohl er sein Augenmerk auf den Ausgleich der Interessen der Streitgegner richtete, auf der Suche nach ausgewogenen Lösungen über weite Strecken an den im Organisationsrecht enthaltenen objektiven Massstäben orientierte und die im Pakt niedergelegten Grundsätze nicht nur im Verlaufe der Diskussionen als Richtschnur beachtete, sondern auch im Anschluss an teilweise in präzisen Begriffen des Völkerrechts geführten Debatten in seinen Entschliessungen berücksichtigte⁹⁵.

2.3.3.1.3. Die Schlichtungskommissionen

Soweit sich der Rat selbst dazu ausserstande sah, eine endgültige Beilegung der ihm unterbreiteten Streitigkeiten herbeizuführen, machte er es sich zur Regel, den Generalsekretär oder ad hoc gebildete Schlichtungskommissionen damit zu beauftragen, seine Bemühungen fortzuführen. Letztere waren jeweils aus den Vertretern von einem oder mehreren Liga-Staaten zusammengesetzt, zählten regelmässig den Generalsekretär und einmal auch den Präsidenten des Rates zu ihren Mitgliedern und hatten für gewöhnlich zur Aufgabe, in direktem Kontakt mit den Streitparteien die während der Debatte im Rat unbeantwortet gebliebenen Fragen zu besprechen und zu versuchen, eine Annäherung der Positionen der in den Konflikt verwickelten Staaten zu erwirken⁹⁶.

Zu diesem Zweck versuchten sie in aller Regel sowohl mit Hilfe von am Ort des Streitgeschehens durchgeführten Untersuchungen als auch vermittels einzeln mit den verschiedenen Streitgegnern geführter Gespräche und anlässlich auf ihre Initiative hin zustande gekommener Zusammenkünfte mit allen Parteien erfolgter Aussprachen zu vermitteln und in eigener Regie eine definitive Beilegung des Streites herbeizuführen.

In Berücksichtigung der in Krisenzeiten häufig gesteigerten Empfindsamkeit der Parteien bemühte sich der Rat jeweils nach Möglichkeit zu vermeiden, durch allzu forsches Vorgehen eine Seite vor den Kopf zu stossen. Dieser Vorsicht zum

94 Einige Male ist im Rat der Ausschluss eines Mitgliedstaates aus der Organisation erwogen worden. Die Liga hat sich aber in der unserer Untersuchung zugrunde gelegten Zeitspanne in keinem Fall zu dieser extremen Sanktion durchringen können. Erst in neuester Zeit kam es im Anschluss an die Israel gegenüber ergriffene Friedensinitiative des ägyptischen Präsidenten Sadat zu einem grundlegenden Zerwürfnis unter den Liga-Staaten, das schliesslich zur Suspension der Mitgliedschaft Ägyptens führte.

95 Vgl. dazu etwa die Debatte und die Resolutionen zur Situation in Jordanien 1950 (siehe oben 2.3.2.1.).

96 Einmal – im Streit zwischen Ägypten und Jordanien 1959–1965 (siehe oben 2.3.2.7.) – hat der Rat überdies die Einsetzung einer mit der generellen Untersuchung eines Problemkomplexes betrauten Kommission beschlossen. Diese ist indes – den verfügbaren Informationen zufolge – nicht tätig geworden.

Trotz fühlten sich einzelne Streitparteien durch den Gang der Diskussionen im Plenum mitunter in ihren legitimen Rechten verletzt, so dass sie die weiteren Ratsitzungen boykottierten⁹⁷. In diesen Fällen begnügten sich die Schlichtungskommissionen damit, ihre Mühe darauf zu verwenden, die betreffenden Regierungen von der Notwendigkeit der Wiederaufnahme ihrer Mitarbeit in der regionalen Organisation zu überzeugen und den Rat dadurch zur Fortsetzung seiner eigenen Streitbeilegungstätigkeit zu befähigen.

Die Interventionen der Schlichtungskommissionen führten etwa in einem Drittel der ihnen anvertrauten Fälle, wenn auch zum Teil erst nach längerer Zeit, zu einem die im Rat zutage getretenen Meinungsverschiedenheiten überbrückenden Erfolg⁹⁸.

2.3.3.1.4. Die Vollzugsorgane

Im Interesse eines reibungslosen und ordnungsgemässen Vollzuges der im Rahmen der Arabischen Liga erarbeiteten Streitbeilegungspläne errichtete der Rat in vier Fällen Hilfsorgane, die mit der Aufgabe betraut waren, darüber zu wachen, dass sich die Parteien den getroffenen Vereinbarungen tatsächlich fügten. Ihrem Umfang und ihrer Zielsetzung zufolge lassen sich diese zur Hauptsache durch Truppenangehörige aus verschiedenen Mitgliedstaaten gebildeten Einheiten in zwei Gruppen unterteilen. Von diesen umfasst die eine aus wenigen Mitgliedern zusammengesetzte Kommissionen, die berufen sind, vermittels der ihnen als Organ der regionalen Organisation zukommenden Autorität technische Hilfestellung zu leisten bei der vorab den Streitgegnern überlassenen definitiven Beendigung der Konflikte. Die andere Kategorie wird gebildet von den zur direkten militärischen Durchsetzung der festgelegten Regelungen befugten umfangreichen Interventionstruppen.

In zwei der unserer Untersuchung zugrunde gelegten Konflikte sind Vollzugsorgane im Sinne der ersten der beiden erwähnten Funktionen tätig geworden. Im einen dieser Fälle, dem während der Jahre 1972 und 1973 dauernden Streit zwischen Nord- und Südjemen⁹⁹, handelte es sich dabei um eine im Anschluss an die erfolgreichen Streitbeilegungsbemühungen einer vom Rat eingesetzten Schlichtungseinheit gebildete Militärkommission. Diese bestand aus Delegierten der Liga sowie Vertretern der beiden Parteien und hatte zur Aufgabe, die Einhaltung des Waffenstillstandes und den gegenseitigen Truppenrückzug zu überwachen. Im Verlauf des die andere dieser beiden Streitigkeiten darstellenden Bürgerkrieges in

97 So etwa Tunesien von 1958–1961, Ägypten von 1962–1963 und der Irak im Anschluss an die Streitigkeit um den Abschluss des Bagdad-Paktes.

98 Neben diesen offiziell als Hilfsorgane eingesetzten Ad-hoc-Kommissionen haben verschiedentlich einzelne Staatenvertreter aus eigenem Antrieb zu vermitteln versucht. Deren Bemühungen fügten sich zwar regelmässig in die umfassenderen Aktionen der Liga ein. Sie bilden aber dennoch keine Bestandteile der Organisationstätigkeit im engeren Sinne und bleiben daher hier unberücksichtigt.

99 Siehe oben 2.3.2.13.

Jordanien aus dem Jahre 1970¹⁰⁰ stützte sich die Liga sodann auf mehrere sukzessive tätig gewordene Hilfsorgane. Von diesen befasste sich eines in der Art eines Schiedsgerichtes mit der frühzeitigen autoritativen Beilegung zwischen den Parteien entstehender Reibereien. Die restlichen in Jordanien tätigen Vollzugseinheiten kümmerten sich einerseits um die Überwachung der Truppenentflechtung und unterstützten andererseits die Parteien beim Überwinden der weiteren im Zusammenhang mit der Beendigung der Kampfhandlungen auftauchenden Schwierigkeiten. Die dergestalt eingesetzten Kommissionen wurden stets im Einverständnis mit sämtlichen Streitparteien errichtet und waren jeweils – mit wechselndem Erfolg – bestrebt, die anstehenden Probleme in Zusammenarbeit mit allen am Konflikt beteiligten Staaten zu lösen.

Im Anschluss an die Erörterung der beiden restlichen Streitigkeiten, die zur Verwendung von Vollzugsorganen führten, bemühten sich grössere Truppenverbände um die Erledigung der Dispute. Der erste Einsatz einer derartigen Sicherheitsstreitmacht betraf den 1961 ausgebrochenen Streit zwischen Kuwait und dem Irak¹⁰¹. Sie wurde durch den Generalsekretär, der vom Rat gegen die Opposition des Irak zur Festsetzung der für die Gewährleistung der Sicherheit Kuwaits erforderlichen Massnahmen ermächtigt worden war, im Einverständnis mit der kuwaitischen Regierung geschaffen und bestand aus etwa 3'000 von fünf Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellten Armeeangehörigen. Ihre Aufgabe bestand darin, Kuwait gegen allfällige militärische Angriffe zu schützen sowie seine Unabhängigkeit und seine territoriale Integrität zu bewahren. Den zweiten zu einem derart weitreichenden Eingriff führenden Fall bildete der in den Jahren 1976 und 1977 im Libanon wütende Bürgerkrieg¹⁰². In dessen Verlauf hat der Rat eine aus Kontingenten von vier Liga-Staaten zusammengestellte, vorerst etwa 2'500 und hernach ungefähr 30'000 Mann zählende Truppe eingesetzt. Diese stand formell unter libanesischer Aufsicht und hatte zum Ziel, in dem durch die Kriegsereignisse zerstörten Land für die Beendigung der Kämpfe, die Verwirklichung des durch die Liga erstellten Friedensplanes und die Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung zu sorgen. Durch die Organisation dieser zwei bedeutsamen kollektiven militärischen Interventionen ist es dem Rat gelungen, entscheidenden Einfluss auf das weitere Streitgeschehen auszuüben und beide Male eine Eskalation der Feindseligkeiten zu verhindern. Beide Truppeneinsätze kennzeichnen sich insofern, als sie zum Zweck der Unterstützung durch die regionale Organisation anerkannter legaler Behörden errichtet und – auch im Falle der gegen den Willen einer Streitpartei geschaffenen Interventionsstreitmacht in Kuwait – nicht in der erklärten Absicht, einen als Rechtsbrecher verurteilten Mitgliedstaat zu massregeln, angeordnet worden sind, als friedenserhaltende Operationen und nicht als Zwangsmassnahmen im

100 Siehe oben 2.3.2.14.

101 Siehe oben 2.3.2.8.

102 Siehe oben 2.3.2.16.

engeren Sinne¹⁰³. Sie haben aber der ihrer Einsetzung vorangegangenen und ihrem Wirken als Richtlinie dienenden materiellen Stellungnahme der Liga der Arabischen Staaten zufolge nicht nur, in der Funktion eines neutralen Dritten, den Ausbruch bewaffneter Feindseligkeiten verhindert bzw. den Kampfhandlungen ein Ende gesetzt, sondern letztlich auch die Entscheidung der grundlegenden Meinungsverschiedenheiten wesentlich mitbestimmt und haben mithin ansatzweise die Züge eines die Liga in praktischer Hinsicht zu verbindlicher Streitentscheidung ermächtigenden Durchsetzungsmechanismus getragen. Dabei ist freilich zu beachten, dass der Rat angesichts des Umstandes, dass die durch die regionale Organisation eingesetzten Streitkräfte zu einem grossen Teil aus bereits zuvor, auf einzelstaatliche Initiative hin, am Orte des Streitgeschehens tätigen Truppenkontingenten einzelner Mitgliedstaaten gebildet worden waren, beide Male die Intervention nicht von allem Anfang an selbst beschlossen, sondern sich darauf beschränkt hat, eine bereits vollzogene Einmischung zu legitimieren sowie in seine eigenen Streitbeilegungsbemühungen einzubeziehen, und somit weniger seinen eigenen Vorstellungen als vielmehr denjenigen einiger weniger Liga-Staaten zum Durchbruch verholfen worden ist.

2.3.3.2. Das Generalsekretariat

Der Generalsekretär hat im Gegensatz zur Regelung im Pakt, die ihn lediglich zur Wahrnehmung administrativer Aufgaben ermächtigt, aber in Übereinstimmung mit dem ihm eigenständige Mitwirkungsrechte auch auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung einräumenden Geschäftsreglement des Rates in einem Grossteil der durch die Liga der Arabischen Staaten aufgegriffenen Streitfälle eine wesentliche Rolle gespielt. Seine Aktivität umfasste dabei allein und in eigener Verantwortung unternommene Schlichtungsversuche ebenso wie im Rahmen der Tätigkeit des Rates erbrachte Leistungen.

Erstere bestanden darin, dass sich der Generalsekretär, soweit ein Konflikt nicht sogleich dem Rat zur Erledigung unterbreitet wurde, in aller Regel unverzüglich mit den Streitparteien in Kontakt setzte und versuchte, in direktem Gespräch deren genauen Standpunkt in Erfahrung zu bringen und gleichzeitig als erster Vermittler aufzutreten¹⁰⁴. Zudem äusserten sie sich darin, dass er selbst oder aber seine Stellvertreter, falls die restlichen Organe der Liga auch in der Folge keinerlei Anstalten machten, sich um die betreffenden Streitigkeiten zu kümmern, versuch-

103 Ebenso Hassouna (2), S. 318 und 321. In diese Richtung weist auch die Tatsache, dass der Rat keinerlei zusätzliche, unterhalb der Schwelle der Anwendung bewaffneter Gewalt angesiedelte Zwangsmassnahmen gegen eine der Streitparteien beschlossen hat.

104 Dies war etwa der Fall im Streit zwischen dem Irak und Kuwait 1961 (siehe oben 2.3.2.8.).

ten, vorab vermittelt verschiedener mit den einzelnen Parteien geführter, bilateraler Gesprächsrunden eine friedliche Beilegung des Disputes zu erwirken¹⁰⁵.

Im Zusammenhang mit den Streitbeilegungsbemühungen des Rates nahm der Generalsekretär sodann mehrere unterschiedliche Funktionen wahr.

Gestützt auf die ihm in Art. 20 des Geschäftsreglementes des Rates übertragene Befugnis, den Rat auf Angelegenheiten aufmerksam zu machen, die den inner-arabischen Beziehungen abträglich sein können, hat der Generalsekretär vorerst in zwei Fällen selbst die Initiative zur Einberufung einer Ratssitzung ergriffen. Im Streit zwischen Algerien und Marokko aus dem Jahre 1963¹⁰⁶ hat er den Konflikt dadurch erstmals vor den Rat gebracht und somit den Anstoss gegeben zu einem aktiveren Verhalten der Liga. Im Verlaufe der im Jahre 1958 im Libanon und in Jordanien herrschenden Unruhen¹⁰⁷ hat er, indem er kurz vor der Erörterung der Situation durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen eine Zusammenkunft der in New York versammelten Delegationen der Mitgliedstaaten der Liga veranstaltete, den unterbrochenen Streitbeilegungsbemühungen der regionalen Organisation einen entscheidenden neuen Impuls zu geben vermocht und auf diese Weise schliesslich wesentlich zur endgültigen Erledigung des Konfliktes beigetragen.

In Anwendung der die Teilnahme des Generalsekretärs an den Ratsverhandlungen regelnden Art. 13 und 20 des Geschäftsreglementes des Rates übte er zudem in allen vom Rat aufgegriffenen Streitfällen insofern beträchtlichen Einfluss auf den Gang der Diskussionen aus, als er befugt war, an sämtlichen Sitzungen teilzunehmen und seinen Ansichten jeweils frei Ausdruck zu verleihen. Überdies konnte er verschiedentlich in den mit der Erarbeitung der Resolutionen betrauten Ausschüssen Einsitz nehmen¹⁰⁸.

Des weiteren wurde der Generalsekretär, allein ebenso wie in Zusammenarbeit mit Vertretern einzelner Mitgliedstaaten, vom Rat häufig mit der Wahrnehmung von Sondermissionen betraut. Diese bezweckten in einigen Fällen die Errichtung oder die Beaufsichtigung von Vollzugsorganen¹⁰⁹, hatten aber für gewöhnlich zum Ziel, in formlos geführten Unterredungen mit den Parteien eine einvernehmliche Erledigung der verbleibenden Streitpunkte zu erwirken¹¹⁰.

Schliesslich versuchte der Generalsekretär auch während der Zusammenkünfte des Rates, namentlich in Situationen, die angesichts zunehmender Versteifung der unter den Mitgliedstaaten entstandenen Fronten zu einer Gefährdung des Bestandes

105 Vgl. dazu etwa den Streit zwischen Ägypten und dem Sudan 1958–1959 (siehe oben 2.3.2.4.).

106 Siehe oben 2.3.2.10.

107 Siehe oben 2.3.2.3.

108 Vgl. dazu Hassouna (1), S. 371.

109 Vgl. dazu beispielsweise den Streit zwischen dem Irak und Kuwait 1961 (siehe oben 2.3.2.8.).

110 Vgl. dazu etwa den Streit zwischen Nord- und Südjemen 1969–1973 (siehe oben 2.3.2.13.).

der Liga zu führen drohten, informell zu vermitteln und die Interessen der Organisation zu vertreten¹¹¹.

Die mannigfachen Anstrengungen des Generalsekretärs haben in vielen Fällen substantiell zum Erfolg der Streitbeilegungsbemühungen der Liga beigetragen. Zusammenfassend lassen sie sich charakterisieren als die Bestrebungen, zum einen als alleiniger Vertreter der Organisation und zum andern als ein am Entscheidungsprozess des Rates beteiligtes Vorbereitungs- und Vollzugsorgan, unter wesentlicher Rücksichtnahme auf die Interessen der Organisation, die friedliche und einvernehmliche Erledigung zwischen Mitgliedern entstandener Dispute zu begünstigen.

111 Vgl. dazu etwa die Situation im Jemen 1962–1970 (siehe oben 2.3.2.11.).

2.4. Zusammenfassung

Die in Verwirklichung panarabischer Pläne geschaffene Liga der Arabischen Staaten ist in ihrer grundlegenden Zielsetzung auf die Errichtung eines einheitlichen Staatswesens hin ausgerichtet. Angesichts der rivalisierenden Hegemonieansprüche verschiedener den Vorrang ihrer jeweiligen einzelstaatlichen Eigenständigkeit betonender Staatsoberhäupter ist sie allerdings vorerst nicht in Gestalt eines Einheitsstaates, sondern als eine zwar entwicklungsfähig konzipierte, in ihrer gegenwärtigen Struktur aber die Souveränität ihrer Mitglieder in hohem Masse respektierende¹¹² internationale Organisation errichtet worden.

Dieser Sachverhalt hat den Aufbau der Liga wesentlich beeinflusst. In der generellen Organisationsstruktur hat er darin seinen Niederschlag gefunden, dass, mit Ausnahme des Generalsekretariats und der nicht zu Bedeutung gelangten Institution des Gemeinsamen Oberbefehlshabers, sämtliche Organe aus den über dieselbe Stimmkraft verfügenden Vertretern aller Mitgliedstaaten zusammengesetzt sind und überdies die Entschliessungen des den Platz eines zentralen Führungsorganes einnehmenden Rates nur für diejenigen Staaten rechtsverbindliche Wirkungen entfalten, die den jeweiligen Beschlüssen zugestimmt haben. Auf die Ausgestaltung des Friedenssystems hat sich die Respektierung der einzelstaatlichen Unabhängigkeit insofern ausgewirkt, als zum einen die Liga-Staaten weder zu einem aktiven Handeln verpflichtet werden im Hinblick auf die friedliche Beilegung zwischen ihnen ausgebrochener Streitigkeiten noch dazu angehalten sind, ihre Konflikte der regionalen Organisation zur Erledigung zu unterbreiten, und zum andern der als einziges Organ vom Pakt mit Aufgaben auf dem Gebiet der Aufrechterhaltung des Friedens betraute Rat, unabhängig von der Zustimmung der Streitparteien, lediglich zur Vermittlung oder, im Aggressionsfall, zu einer die Mitgliedstaaten letztlich nicht verpflichtenden Festsetzung von kollektiven Massnahmen befugt ist. Diese knappe, der Aussage eines an der Erarbeitung des Gründungsvertrages beteiligten Völkerrechtsgelehrten zufolge¹¹³, im Interesse einer erleichterten Angleichung der Grundsätze der regionalen Organisation an diejenigen der zur Zeit der Errichtung der Liga in Entstehung begriffenen UNO, absichtlich flexibel und nur in groben Zügen umrissene Regelung ist in der Folge durch den Abschluss des Vertrages über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit den veränderten Umständen angepasst und erweitert worden. Der auf diese Weise bewirkte Ausbau der Organisation der kollektiven Sicherheit ebenso wie die hernach durch den Erlass der Geschäftsreglemente des Rates und des Generalsekretariats herbeigeführte Ausdehnung der Kompetenzen des Generalsekretärs fügten Gemeinschaftsinteressen in den Vordergrund rückende Elemente in das Friedenssystem ein. Im wesentlichen präsentiert es sich indes auch in Be-

112 Ebenso Foda, S. 31.

113 Vgl. A.H. Badawi, *L'Union Arabe*, in: *Revue Egyptienne de droit international* 1, 1945, S. 21–22, zitiert bei Hassouna (1), S. 16.

rücksichtigung dieser Veränderungen noch als ein durch die Verknüpfung von weitgehender Parteiungebundenheit mit einem zwar über einen durchschlagskräftigen Abschreckungsmechanismus verfügenden, im übrigen auf die Befugnis zu unverbindlicher Vermittlung beschränkten organisatorischen Aufbau gekennzeichnetes, auf eine möglichst umfassende Wahrung der Unabhängigkeit der Mitglieder hin ausgerichtetes Gefüge.

Die Streitbeilegungsbemühungen der Liga der Arabischen Staaten sind in der Praxis in teilweiser Übereinstimmung mit den statutarischen Bestimmungen etwa zu gleichen Teilen vom Rat und vom Generalsekretär getragen worden.

Der Rat hat dabei sowohl in passiver Weise, vermittels des anlässlich seiner Sitzungen geschaffenen Versöhnungs- und Vermittlungsinitiativen aller Art förderlichen Klimas, als auch mit Hilfe einer Reihe von aktiven Interventionen Einfluss auf das Streitgeschehen ausgeübt. Letztere haben im Verlaufe seiner Tätigkeit zunächst die Formen im Plenum veranstalteter Beratungen und im Einvernehmen mit allen Parteien ebenso wie gegen die Opposition einzelner Streitgegner verabschiedeter Resolutionen angenommen. Des weiteren bestanden sie darin, dass der Generalsekretär in verschiedener Funktion eingesetzt und eigens gebildete Hilfsorgane teils mit Schlichtungsaufgaben, teils mit dem Vollzug durch die Liga erarbeiteter Lösungspläne betraut wurden. Die autoritative Streitentscheidung und der Einsatz von Vollzugsorganen bildeten jedoch bisher seltene Ausnahmefälle. Das typische aktive Vorgehen des Rates kann mithin umschrieben werden als der Versuch, durch die Verabschiedung eines sowohl im Plenum als auch in kleinerem Kreise zusammen mit allen Parteien erarbeiteten Beilegungsentwurfes auf eine einvernehmlich erfolgte Beendigung der Streitigkeiten hinzuwirken.

Der Generalsekretär erfüllte vorerst in denjenigen Fällen, die nicht zu einem aktiven Eingreifen des Rates führten, aber dennoch ein gewisses Gefahrenpotential in sich zu bergen schienen, die Funktion eines allgegenwärtigen Vertreters der Liga, der durch seine Präsenz die Besorgnis der Organisation zum Ausdruck bringt und die Parteien jederzeit auf der Suche nach einer friedlichen Beilegung ihres Streites zu unterstützen sucht. Zudem diente der Generalsekretär als zentrale Schaltstelle bei der Vorbereitung von Ratssitzungen, im Verlaufe der Debatten sowie im Zusammenhang mit der Fortsetzung der Bemühungen der Führungsorgane. Er wurde dabei sowohl im Auftrag als auch auf eigene Initiative hin tätig, und sein Aktionsradius reichte von stiller Diplomatie bis zur Einsetzung und Überwachung von umfangreichen Truppenkontingenten. In der überwiegenden Mehrzahl der Fälle nahmen seine Bemühungen jedoch die Gestalt in direktem Gespräch mit den Streitgegnern erfolgter Schlichtungsversuche an.

Zur Hauptsache bestanden die Streitbeilegungsbemühungen der Liga der Arabischen Staaten aus Schlichtungsversuchen, die der Rat und der Generalsekretär in harmonischer Zusammenarbeit unternahmen. In einigen Fällen kam es zu Stellungnahmen, die deutlich einzelne Streitparteien verurteilten, und vereinzelt nahmen sie gar die Form des Einsatzes militärischer Gewalt an. In der überwiegenden Mehrzahl handelte es sich dabei jedoch um den Versuch, im Einvernehmen mit

allen in den Streit verwickelten Staaten zu einer allseits annehmbaren Lösung zu gelangen.

Die Liga hat sich in 16 der 27 untersuchten Fälle aktiv um die Beilegung zwischen Mitgliedstaaten ausgebrochener Streitigkeiten bemüht und dadurch den Platz der sich an erster Stelle um innerarabische Streitigkeiten kümmernden Einheit eingenommen. Der verschiedentlich erhobene Anspruch, vorrangig für die Erledigung zwischen Liga-Staaten entstandener Konflikte zuständig zu sein, vermochte angesichts des Umstandes, dass vorerst durch die Arabische Liga erfolglos erörterte Streitigkeiten einige Male den Vereinten Nationen und einmal gar der OAU unterbreitet worden sind, nicht vollumfänglich in die Tat umgesetzt zu werden. Vom Sicherheitsrat der UNO empfohlene Rückweisungen an die regionale Organisation und die Tatsache, dass die Liga der Arabischen Staaten alle von ihr aufgegriffenen, gemeinhin nicht als Bedrohung des Weltfriedens empfundenen Konflikte in eigener Regie einer Lösung zuzuführen versuchte, lassen sie dennoch als bedeutsamen Regelungsmechanismus erscheinen.

Der Erfolg der verschiedenen Interventionen des Rates und des Generalsekretärs war unterschiedlich. Diejenigen Schlichtungsversuche, die auf die Herbeiführung einer im Einvernehmen mit allen Parteien erzielten Streitbeilegung ausgerichtet waren, führten in etwa einem Drittel der Fälle zu einer umfassenden Regelung. Die auf autoritative Weise zustande gekommenen Streitentscheidungen verhinderten zwar zum Teil – in Verbindung mit einer Sicherheitstruppe – eine Eskalation der Feindseligkeiten. Sie waren jedoch nicht in der Lage, eine endgültige Bereinigung der grundlegenden Meinungsverschiedenheiten zuwege zu bringen. In den übrigen Fällen schliesslich hat die Liga teils die Einstellung der feindseligen Handlungen begünstigt, teils einzelne Aspekte der Streitigkeiten einer Regelung zuführen können. Manchmal aber hat sie auch durch die Brückierung einer Partei die endgültige Erledigung des Konfliktes nicht näher-, sondern weiter wegrücken lassen. Gesamthaft betrachtet darf man der Liga dennoch eine nennenswerte direkte Einflussnahme im Hinblick auf die friedliche Beilegung ihr unterbreiteter Konflikte zugestehen.

3. Die Organisation für Afrikanische Einheit

3.1. Allgemeine Charakterisierung

3.1.1. *Entstehung*

Mit dem Anbruch des 20. Jahrhunderts begann das auf die Befreiung und die Vereinigung des afrikanischen Kontinents zielende panafricanische Gedankengut¹ unter der schwarzen Bevölkerung in den USA, den Westindischen Inseln sowie den unter britischer und französischer Herrschaft stehenden Gebieten in Afrika zunehmend Widerhall auszulösen. Die Forderung nach Unabhängigkeit für die Völker Afrikas erfüllte sich in der Folge während des nach dem Zweiten Weltkrieg einsetzenden Dekolonisationsprozesses, der in Afrika gegen Ende der fünfziger Jahre seine stürmischste Phase erlebte. Verschiedenen zur gleichen Zeit unternommenen Versuchen, durch die Vereinigung der neugeschaffenen Staaten auch den zweiten Teil des panafricanischen Wunsches zu verwirklichen, blieb der Erfolg vorerst versagt. Unterschiedliche politische Ausrichtungen im allgemeinen und unvereinbare Beurteilungen der Afrika damals erschütternden Konflikte in Algerien und im Kongo im besonderen bildeten zwei nur schwer zu überwindende Hindernisse auf dem Weg zur afrikanischen Einheit. Ein weiteres Hemmnis trat in den verschiedenartigen Auffassungen hinsichtlich der Art und Weise, in welcher der panafricanische Integrationsprozess vorangetrieben werden sollte, zutage. Diese reichten vom Plan der Bildung einer bundesstaatlichen Einheit über den Vorschlag, eine lose, die Souveränität der Mitglieder wahrende Staatenverbindung zu bilden, bis zur Empfehlung, es zunächst bei einer blossen Prinzipienerklärung oder der Intensivierung der subregionalen Zusammenarbeit sein Bewenden haben zu lassen. Erst im Jahre 1963 gelang es, das in der Bildung rivalisierender Blöcke² seinen Niederschlag findende Zerwürfnis unter den Staaten Afrikas beizulegen, als sich, namentlich dank der Vermittlungsbemühungen des guineischen Präsidenten Sékou Touré und des Kaisers Haile Selassie von Äthiopien, die Staats- und Regierungschefs einer grossen Anzahl afrikanischer Staaten in Addis Abeba zusammenfanden und sich gleichsam als Kompromiss auf die Schaffung einer den Namen Organisation für Afrikanische Einheit tragenden zwischenstaatlichen Organisation für den gesamten befreiten Teil Afrikas einigen konnten.

1 Vgl. zur Geschichte des Panafricanismus und zur Entstehung der OAU Akwensioje, S. 55–99; Cervenka (3), S. 1–11; Legum (1).

2 Die wichtigsten Blöcke waren die Casablanca-, die Monrovia- und die Brazzaville-Gruppe.

3.1.2. *Die vertraglichen Grundlagen*

3.1.2.1. Die Charta³

Die Charta ist der am 26. Mai 1963 von 32 afrikanischen Staaten⁴ unterzeichnete Gründungsvertrag der Organisation für Afrikanische Einheit. Sie stellt das zentrale Vertragswerk der regionalen Organisation dar und hat die Regelung ihrer Ziele, ihrer Grundsätze und ihres Aufbaus zum Inhalt.

3.1.2.2. Das Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokoll⁵

Das Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokoll bildet das in Art. 19 der Charta in Aussicht gestellte Zusatzabkommen auf dem Gebiet der friedlichen Streiterledigung. Es wurde im Jahre 1964 anlässlich der ersten ordentlichen Sitzung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs verabschiedet, von allen 33 anwesenden Staatenvertretern unterzeichnet und der Charta als integraler Bestandteil hinzugefügt. Sein Inhalt umfasst die Normierung des Aufbaus und der Kompetenzen der Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission sowie die detaillierte Regelung der drei Streitbeilegungsverfahren.

Das Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokoll erfuhr im Jahre 1972 eine erste – den ständigen Charakter der Kommission aufhebende – Änderung. Ein zweites, umfassenderes Revisionsverfahren ist sodann im Jahre 1977 in Gang gesetzt worden. Die zur 14. ordentlichen Sitzung zusammengetretene Versammlung der Staats- und Regierungschefs verzichtete damals auf die fällige Neubestellung der Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission, setzte eine aus den Vertretern von zehn Staaten zusammengesetzte Ad-hoc-Einheit an ihre Stelle und erteilte dem Administrativen Generalsekretär den Auftrag, einen Entwurf auszuarbeiten im Hinblick auf eine totale Reorganisation des Systems der friedlichen Streitbeilegung. Dieser Bericht ist vorläufig noch in Arbeit.

3 Der Text ist abgedruckt bei Cervenka (1), S. 231–239, und Boutros-Ghali (3), S. 139–147.

4 Die ursprünglichen Mitglieder der OAU waren Ägypten, Äthiopien, Algerien, Benin, Burundi, Elfenbeinküste, Gabun, Ghana, Guinea, Kamerun, Kongo, Liberia, Libyen, Madagaskar, Mali, Marokko, Mauretanien, Niger, Nigeria, Obervolta, Ruanda, Senegal, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Tansania, Togo, Tschad, Tunesien, Uganda, Zaire, Zentralafrikanische Republik. Seither sind dazugekommen bis 1977: Äquatorialguinea, Angola, Botswana, Djibouti, Gambia, Guinea-Bissau, Kapverdische Inseln, Kenia, Komoren, Lesotho, Malawi, Mauritius, Mozambique, Sambia, Sao Tomé und Príncipe, Seychellen, Swasiland. Vgl. die Liste bei Cervenka (3), S. 226–227.

5 Der Text ist abgedruckt bei Cervenka (1), S. 240–246.

3.1.3. Die Grundzüge der Organisation

3.1.3.1. Die Ziele der Organisation

Die OAU hat zum Ziel, die Unabhängigkeit und die Einheit der afrikanischen Staaten herbeizuführen und sicherzustellen. Dieses Streben wird in Art. 2 I durch die Aufzählung einzelner Aufgaben veranschaulicht. Letztere sind:

- die Förderung der Solidarität unter den afrikanischen Staaten,
- die Koordination und Intensivierung ihrer Zusammenarbeit,
- die Verteidigung ihrer Souveränität, territorialen Unversehrtheit und Unabhängigkeit,
- die Ausrottung sämtlicher Formen des Kolonialismus in Afrika und
- die Förderung der internationalen Zusammenarbeit unter Berücksichtigung der Charta der Vereinten Nationen und der Universellen Menschenrechtsdeklaration.

Art. 2 II fordert die Mitgliedstaaten überdies dazu auf, ihr Verhalten auf den Gebieten der Aussen-, Wirtschafts-, Kultur-, Bildungs-, Gesundheits-, Wissenschafts- und Verteidigungspolitik zu koordinieren.

3.1.3.2. Die Grundsätze der Organisation

Die Verwirklichung der Ziele der Organisation erfolgt auf der Basis des Respektes für eine Reihe von Grundsätzen⁶, welche sowohl der Tätigkeit der Organisation als auch den Mitgliedstaaten in der Gestaltung ihrer gegenseitigen Beziehungen als verbindliche Richtlinien dienen. Es handelt sich dabei um:

- die souveräne Gleichheit aller Mitgliedstaaten,
- die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Staaten,
- den Respekt für die Souveränität und die territoriale Unversehrtheit jedes Staates sowie dessen unveräußerliches Recht auf unabhängige Existenz,
- die friedliche Beilegung von Streitigkeiten durch Verhandlungen, Vermittlung, Vergleich oder Schiedsgerichtsbarkeit,
- die vorbehaltlose Verurteilung des politischen Mordes und subversiver Aktivitäten sowohl von seiten von Nachbarstaaten als auch von seiten anderer Staaten,
- das Bekenntnis zur Befreiung der noch abhängigen afrikanischen Territorien und
- die Bekräftigung einer Politik der Blockfreiheit.

⁶ Vgl. Art. 3 der Charta.

3.1.3.3. Die Grundstruktur der Organisation

Die *Versammlung der Staats- und Regierungschefs*⁷ ist das oberste Organ der OAU. Sie vereinigt die über je eine Stimme verfügenden Staats- und Regierungschefs aller Mitgliedstaaten und tritt einmal jährlich zu einer ordentlichen und auf einen durch Zweidrittelmehrheitsbeschluss sanktionierten Antrag eines Mitgliedstaates jederzeit zu ausserordentlichen Sitzungen zusammen. Ihre Kompetenzen erstrecken sich auf die Bestimmung des Verhaltens der Organisation in all ihren Tätigkeitsbereichen, die Aufsicht über alle anderen Organe sowie die Interpretation der Charta. Die Beschlüsse der Versammlung werden zur Hauptsache mit Zweidrittelmehrheit gefasst.

Der *Ministerrat*⁸ nimmt in der Hierarchie der Organe der OAU die zweitoberste Stellung ein. Er ist aus den Aussenministern – oder anderen eigens ernannten Regierungsmitgliedern – aller Mitgliedstaaten zusammengesetzt und tritt zweimal jährlich zu ordentlichen sowie auf einen von zwei Dritteln der OAU-Staaten unterstützten Antrag hin auch zu ausserordentlichen Sitzungen zusammen. Sein Kompetenzbereich umfasst neben der Wahrnehmung gewisser administrativer und finanzpolitischer Aufgaben namentlich die Koordination der Zusammenarbeit der afrikanischen Staaten auf den der OAU zur Harmonisierung übertragenen Bereichen sowie die Vorbereitung der Sitzungen der Versammlung der Staats- und Regierungschefs und den Vollzug von deren Entscheidungen. Die Beschlüsse des Ministerrates werden mit einfachem Mehr gefasst; jeder Staat hat eine Stimme zur Verfügung.

Das *Generalsekretariat*⁹ dient der OAU als zentrale Verwaltungseinheit. Es untersteht der Leitung eines von der Versammlung der Staats- und Regierungschefs ernannten Administrativen Generalsekretärs, der von einer nicht näher bestimmten Anzahl nach demselben Verfahren gewählter Assistenzgeneralsekretäre unterstützt wird, und kümmert sich um die Wahrnehmung aller administrativen Aufgaben.

Die *Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission*¹⁰ ist das eigens mit der Aufgabe der friedlichen Streitbeilegung betraute Organ der OAU. Ihr Aufbau und ihre Kompetenzen sind im folgenden Kapitel¹¹ eingehender erläutert.

Die *Sonderkommissionen*¹² sind von der Versammlung der Staats- und Regierungschefs nach Bedarf eingesetzte Beratungsorgane. Sie bestehen aus den – in aller Regel im Ministerrang stehenden – Vertretern aller Mitgliedstaaten und befassen sich mit der Erörterung von konkreten Sachfragen aus bestimmten Kooperationsbereichen.

7 Vgl. die Art. 8–11 und 26 der Charta.

8 Vgl. die Art. 12–15 der Charta.

9 Vgl. die Art. 16–18 der Charta.

10 Vgl. Art. 19 der Charta und das Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokoll.

11 Siehe unten 3.2.2.2.1.

12 Vgl. die Art. 20–22 der Charta.

Neben diesen fünf durch die Charta selbst geschaffenen Organen verfügt die OAU schliesslich noch über das *Befreiungskomitee*. Dieses wurde anlässlich der Gründungskonferenz der OAU im Jahre 1963 in Gestalt einer nicht in den Aufbau der künftigen Organisation integrierten Einheit ins Leben gerufen. Aufgrund der seither entstandenen engen Beziehungen zur OAU darf es aber heute als Bestandteil deren Struktur im weiteren Sinne bezeichnet werden. Es ist aus den Delegierten einer im Verlaufe der Zeit unterschiedlich grossen Anzahl durch die Versammlung der Staats- und Regierungschefs bezeichneter Mitgliedstaaten zusammengesetzt und dient den afrikanischen Staaten als Koordinationsstelle in ihrem Kampf gegen den Kolonialismus.

3.1.3.4. Die Bindungskraft der Rechtsakte der Organisation

Die kaum funktionell gegliederte und stark hierarchisch aufgebaute Struktur der OAU konzentriert die Entscheidungsgewalt zur Hauptsache in den Händen der Versammlung der Staats- und Regierungschefs sowie des ihrer Aufsicht unterstellten Ministerrates. Die restlichen Organe nehmen im wesentlichen lediglich Vorbereitungs- und Vollzugsaufgaben wahr¹³. Weder die Charta noch die Geschäftsreglemente der Versammlung der Staats- und Regierungschefs oder des Ministerrates sprechen sich indessen aus zur Frage der Verbindlichkeit der durch die beiden Führungsorgane gefassten Beschlüsse. Da die OAU eine kooperative, in keinem Bereich auf eine die einzelstaatliche Souveränität durchstossende Integration hin ausgerichtete Struktur aufweist¹⁴, kann diese Lücke jedoch kaum anders interpretiert werden denn als bewusster Verzicht darauf, die regionale Organisation mit der Kompetenz auszustatten, ihre Mitglieder grundsätzlich rechtsverbindlich verpflichtet zu können. Die Entschliessungen der Führungsorgane der OAU sind mithin prinzipiell als Empfehlungen aufzufassen, welche die Mitgliedstaaten, ungeachtet ihres Abstimmungsverhaltens, nicht zu binden vermögen¹⁵. Dies trifft sowohl auf die Resolutionen als auch auf die in feierlichem Rahmen verabschiedeten Deklarationen zu. Letztere sind zwar mitunter von grösserem praktischem

13 Über marginale, direkt die Mitgliedstaaten betreffende Entscheidungsbefugnisse verfügen nur die – allerdings lediglich unter Zustimmung aller Streitparteien zum Einsatz gelangenden – Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission sowie das – nur locker mit der OAU verbundene – Befreiungskomitee.

14 Vgl. dazu Borella (4), S. 239.

15 Ebenso Cervenka (1), S. 45; Cervenka (3), S. 22–24; Borella (4), S. 239; Akwensioe, S. 139–143; a.A. Elias (3), S. 155. Seine Aussage beruht indes nicht auf spezifisch die OAU betreffenden Überlegungen, sondern fusst auf seiner an anderer Stelle vorgetragenen (vgl. etwa Elias, *Modern Sources of International Law*, in: *Transnational Law in a Changing Society: Essays in Honor of Philip C. Jessup*, 1972, S. 51, abgedruckt bei Müller/Wildhaber, *Praxis des Völkerrechts*, 1977, S. 69), allgemein die Verbindlichkeit von Entschliessungen der Führungsorgane internationaler Organisationen begründenden Argumentation. Diese Ansicht wird jedoch von der restlichen Völkerrechtsliteratur in der Regel nicht geteilt.

Gewicht, entfalten aber im Gegensatz zu den im Verlaufe der Tätigkeit der OAU ebenfalls erarbeiteten Konventionen keine rechtliche Bindungswirkung. Von diesem Grundsatz ausgenommen sind lediglich im Hinblick auf das ordnungsgemässe Funktionieren der Organisation als technischer Apparat gefasste und mithin die OAU-Staaten nur mittelbar verpflichtende Beschlüsse zu internen Angelegenheiten sowie im Zusammenhang mit der Interpretation oder der Revision der Charta getroffene Entscheidungen. Letztere fallen in die Kompetenz der Versammlung der Staats- und Regierungschefs, werden mit Zweidrittelmehrheit gefasst und binden sämtliche Mitgliedstaaten.

3.2. Das System der Friedenssicherung

3.2.1. *Das Gewalt- und Interventionsverbot*

Das Gewaltverbot findet im System der OAU keine explizite Rechtsgrundlage. Es wird als universell gültiges Prinzip des zwischenstaatlichen Verkehrs vorausgesetzt, welches neben der sowohl in der Präambel als auch in Art. 2 Ziff. 1 lit. e der Charta niedergelegten Verweisung auf den Inhalt der das Verbot des Einsatzes von und der Drohung mit Gewalt an prominenter Stelle begründenden Charta der Vereinten Nationen keiner gesonderten Erwähnung mehr bedarf.

Ausdrücklich in der Charta der OAU verankert ist indes das Interventionsverbot. Dieses findet sich vorerst als allgemeiner Grundsatz in deren Art. 3 Ziff. 2, der generell die Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Staaten untersagt. Die Charta gewährt dadurch einen breit angelegten, wenn auch nicht sehr präzise gefassten¹⁶ Schutz für die Autonomie der einzelnen Mitgliedstaaten der OAU. Als detaillierte Regelung des Sonderfalles der Gewährleistung der Sicherheit und Unabhängigkeit der einzelnen Regierungen und Regierungsformen ist es sodann in Art. 3 Ziff. 5 der Charta¹⁷ niedergelegt. Darin bekennen sich die afrikanischen Staaten zur vorbehaltlosen Verurteilung politischer Morde und subversiver Aktivitäten sowohl von seiten eines Nachbarn als auch von seiten eines anderen Staates.

3.2.2. *Die friedliche Streitbeilegung*

3.2.2.1. Die Pflichten der Mitgliedstaaten

Die Pflicht zur friedlichen Streitbeilegung ist in den Art. 3 und 19 der Charta niedergelegt. Beide Artikel schreiben vor, dass Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten auf friedliche Weise erledigt werden sollen. Art. 3 erwähnt überdies als Verfahren zur Streitbeilegung Verhandlungen, Vermittlung, Vergleich und Schiedsgerichtsbarkeit¹⁸. Die Mitgliedstaaten der OAU sind jedoch – abgesehen davon, dass für den Fall, dass ein Streit der Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommis-

16 Die Kernfrage nach dem Unterscheidungskriterium, anhand dessen erlaubte Vertretung der eigenen Interessen von unerlaubter Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates auseinandergehalten werden können, findet keine präzise Antwort in der Charta.

17 Eine zusätzliche Präzisierung erfuhr das Interventionsverbot durch die anlässlich der zweiten ordentlichen Sitzung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs angenommene Resolution zum Problem der ethnischen Minderheiten und deren Selbstbestimmungsrecht sowie der Flüchtlinge und der Subversion.

18 Die Aufzählung der Streitbeilegungsmethoden in Art. 3 wird in der Regel explikativ und nicht limitativ interpretiert. So ausdrücklich Bipoun-Woum, S. 230–231; a.A. Cervenka (1), S. 85–86.

sion unterbreitet wird, das Gebot besteht, sich jeglicher die Lage verschlimmernder Handlungen zu enthalten¹⁹ und, sollte eine Untersuchung durchgeführt werden, alle erdenkliche Unterstützung zu gewähren²⁰ – nicht zu einem konkret vorgeschriebenen Verhalten verpflichtet. Sie sind frei in der Auswahl der ihnen am geeignetsten scheinenden Streitbeilegungsmethoden und insbesondere nicht dazu angehalten, ihre Dispute der regionalen Organisation vorzulegen. Die dergestalt niedergelegte und im Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokoll nicht zusätzlich verankerte Pflicht zur friedlichen Streitbeilegung charakterisiert sich mithin als rechtsverbindlich konzipiertes, aber knapp gefasstes, nur in seinen Umrissen deutliches und vorab durch die fehlende Erwähnung der Gerichtsbarkeit²¹ gekennzeichnetes Gebot.

3.2.2.2. Die Kompetenzen der Organisation

3.2.2.2.1. Eigens zum Zweck der Streitbeilegung geschaffene Organe

a) *Die Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission*²²

α) *Zusammensetzung und Aufbau*²³

Die Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission besteht aus 21 von der Versammlung der Staats- und Regierungschefs jeweils für fünf Jahre ernannten Mitgliedern. Jeder Mitgliedstaat hat das Recht, der Versammlung zwei über anerkannte Fähigkeiten verfügende Kandidaten vorzuschlagen. Die gewählten Kommissionsmitglieder sind jedoch keine Staatenvertreter und können nur durch Beschluss der Versammlung wieder abberufen werden. Für die Zeit aktiver Teilnahme an der Kommissionsarbeit genießen sie zudem die diplomatische Immunität eines internationalen Beamten²⁴.

In voller Besetzung ist die Kommission indessen nicht beschlussfähig. Als Liste fähiger Persönlichkeiten konzipiert, kann sie lediglich vermittels des an ihrer Spitze

19 Vgl. Art. 15 des Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokolls.

20 Vgl. Art. 18 des Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokolls.

21 Das im Vergleich zur Aufzählung in Art. 33 I der Charta der Vereinten Nationen in der Liste des Art. 3 Ziff. 4 der Charta der OAU ebenfalls fehlende Verfahren der Untersuchung wird im System der regionalen Organisation – wie namentlich aus den Art. 18 und 24 II des Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokolls ersichtlich ist – als Bestandteil der übrigen Methoden zur friedlichen Streiterledigung aufgefasst.

22 Vgl. dazu die ausführlichen Beschreibungen bei Elias (3), S. 160–176, und Bipoun-Woum, S. 209–249, sowie die Darstellungen bei Boutros-Ghali (3), S. 120–129; Chuks-Okoye, S. 138–154; Cervenka (1), S. 85–92; Akwensiogbe, S. 119–128, und Andemicael (1), S. 35–36.

23 Vgl. die Art. 1–11 des Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokolls.

24 Vgl. Art. 17 des Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokolls.

stehenden, aus einem Präsidenten und zwei Vizepräsidenten gebildeten Büros²⁵ oder in Gestalt nach Bedarf und für Einzelfälle eingesetzter Gruppen tätig werden.

β) *Zuständigkeit*²⁶

Der Zuständigkeitsbereich der Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission erstreckt sich generell auf alle zwischenstaatlichen Streitigkeiten. Die Kompetenz, auf einen konkreten Fall einzugehen, ist aber abhängig von der Zustimmung sämtlicher Streitparteien²⁷. Lediglich die allererste Initiative, die darauf abzielt, den Streit der Kommission offiziell zur Kenntnis zu bringen und das Büro hiermit zur formlosen Kontaktaufnahme mit den Parteien zu veranlassen, steht neben einzelnen Streitparteien auch der Versammlung der Staats- und Regierungschefs sowie dem Ministerrat zu. Sofern sich einer der in den Streit verwickelten Staaten dem Einsatz der Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission widersetzt, beschränkt sich deren Tätigkeit darauf, dass das Büro die Angelegenheit dem Ministerrat zur Erörterung unterbreitet. Andernfalls wird eine den Begehren der Parteien entsprechende Vermittlungs-, Vergleichs- oder Schiedseinheit gebildet, die in der Folge versucht, den Konflikt in einem der drei nachstehend beschriebenen Verfahren beizulegen.

γ) *Verfahren*

Ihrem Namen entsprechend kann sich die Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission in einem Vermittlungs-, einem Vergleichs- oder einem Schiedsverfahren um die friedliche Beilegung ihr unterbreiteter Streitigkeiten bemühen.

Das im Protokoll an erster Stelle genannte *Vermittlungsverfahren*²⁸ ist gekennzeichnet durch das formlose Tätigwerden einer nicht näher bestimmten Anzahl durch den Kommissionspräsidenten nach Absprache mit den Streitparteien ausgewählter Mitglieder der Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission. Deren Auftrag besteht darin, insbesondere vermittels der Unterbreitung schriftlich niedgelegter Lösungsvorschläge zu versuchen, die Standpunkte der am Konflikt beteiligten Parteien einander näherzubringen und eine einvernehmliche Beilegung des Streites herbeizuführen.

25 Ursprünglich als permanent tagende Einheit der Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission konzipiert, teilt das Büro seit der Revision von 1972 deren nicht-ständigen Charakter.

26 Vgl. die Art. 12–14 des Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokolls.

27 Die Zustimmung der Parteien kann gemäss Art. 14 des Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokolls sowohl für einzelne Fälle als auch generell für künftig entstehende Streitigkeiten abgegeben werden.

28 Vgl. die Art. 20 und 21 des Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokolls.

Im *Vergleichsverfahren*²⁹ sodann konstituiert sich die Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission in Gestalt eines aus fünf Personen zusammengesetzten Vergleichsausschusses, dessen Mitglieder teilweise durch den Kommissionspräsidenten und teilweise durch die Streitgegner bezeichnet werden. Sein Aufgabenbereich umfasst die in einem formellen, vorab durch die Teilnahme eigens bestellter Vertreter der Parteien sowie weitreichende Untersuchungs- und Zeugeneinvernahmekompetenzen gekennzeichneten Verfahren vorgenommene Abklärung strittiger Punkte des Sachverhaltes und die Entwerfung eines allseits annehmbaren, rechtlich aber nicht verbindlichen Streitbeilegungsplanes.

Das *Schiedsverfahren*³⁰ schliesslich hat die Erarbeitung einer verbindlichen Streitentscheidung zum Ziel. Zu diesem Zweck setzen die Parteien unter marginaler Mitarbeit des Kommissionspräsidenten ein aus drei oder fünf, im ersten Fall ganz und im zweiten zur Hauptsache aus Kommissionsmitgliedern gebildetes Richterkollegium ein. Dieses fällt in der Folge in einem formalisierten Verfahren und, wenn die Streitgegner nichts anderes vereinbaren, auf der Grundlage zwischen ihnen bestehender Verträge, des allgemeinen Völkerrechts, der Charta der OAU und der Charta der Vereinten Nationen seine Entscheidung und beendet damit den Konflikt endgültig und verpflichtend.

b) *Die Kommission aus dem Jahre 1977*

Die im Jahre 1977 geschaffene Kommission ist ein aus den Vertretern von sieben Mitgliedstaaten zusammengesetzter Ausschuss der Versammlung der Staats- und Regierungschefs. Ihre Aufgabe besteht darin, sich vorübergehend in informeller Art um die Beilegung zwischen OAU-Staaten entstehender Streitigkeiten zu kümmern, bis die Reorganisation des Friedenssystems der regionalen Organisation beendet und eine neue definitive Regelung verabschiedet ist.

3.2.2.2.2. Die Führungsorgane

Die Führungsfunktionen werden im Aufbau der OAU von der durch den Ministerrat unterstützten Versammlung der Staats- und Regierungschefs wahrgenommen. Beide Führungsorgane nehmen in der Konzeption des Friedenssystems lediglich einen unbedeutenden Platz ein. Abgesehen von der ihnen zustehenden Befugnis, die Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission auf Streitfälle aufmerksam machen zu dürfen³¹, und der nur dem Ministerrat zugewiesenen Aufgabe, die-

29 Vgl. die Art. 22–26 des Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokolls.

30 Vgl. die Art. 27–31 des Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokolls.

31 Vgl. Art. 14 des Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokolls.

jenigen Streitigkeiten zu erörtern, die der Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission durch die Parteien entzogen wurden³², sind den Spitzenorganen der OAU keine ausdrücklichen Kompetenzen auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung übertragen.

Immerhin sind sie insofern zu einer allgemeinen Beurteilung von Konflikten befugt, als der ihnen zukommende umfassende Zuständigkeitsbereich auch die, eines der Hauptanliegen der regionalen Organisation darstellende, friedliche Beilegung zwischen Mitgliedstaaten ausgebrochener Streitigkeiten umfasst. Die Versammlung der Staats- und Regierungschefs ist demzufolge dazu ermächtigt, sich im Rahmen ihrer generellen Regelungs- und Koordinationskompetenz mit den ihr von einem Mitgliedstaat oder dem Ministerrat vorgelegten Streitfällen zu befassen, mithin also sie in ordentlichen und ausserordentlichen Sitzungen sowohl im Plenum als auch in Kommissionen oder im Rahmen eigens geschaffener Hilfsorgane zu besprechen und in Gestalt rechtlich unverbindlicher Entschliessungen formelle und materielle Lösungsvorschläge zu unterbreiten. Dieselben Kompetenzen stehen im wesentlichen auch dem Ministerrat zu. Abweichungen finden sich lediglich hinsichtlich der Einleitung des Verfahrens, für die diesmal neben den Mitgliedstaaten die Versammlung der Staats- und Regierungschefs zuständig ist, sowie in bezug auf die Tragweite allfälliger Entschliessungen, die stets unter dem Vorbehalt der nachträglichen Überprüfung durch das oberste Organ der OAU stehen.

3.2.2.2.3. Das Generalsekretariat

Dem bewusst apolitisch konzipierten und auf die Wahrnehmung verwaltungstechnischer Aufgaben beschränkten Generalsekretariat sind folgerichtig keine Kompetenzen auf dem Gebiet der friedlichen Streiterledigung zugewiesen.

3.2.3. *Zwangsmassnahmen*

Das System der OAU kennt keine Zwangsmassnahmen, weder im Innen- noch im Aussenverhältnis.

32 Vgl. Art. 13 II des Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokolls.

3.3. Praxis der Streitbeilegung

3.3.1. *Übersicht über die unter den Mitgliedstaaten der OAU in der Zeitspanne zwischen 1963 und Ende 1977 entstandenen Streitigkeiten*

Aufbauend auf der von Butterworth zusammengestellten Liste macht- und sicherheitspolitisch relevanter Konflikte lassen sich für den Zeitraum von 1963 bis Ende 1977 31 unter den Mitgliedstaaten der OAU entstandene Streitigkeiten zählen. In dieser Anzahl sind sämtliche im Moment der Entstehung der OAU noch nicht beigelegten oder seither entstandenen Streitfälle enthalten. Erfasst worden sind dabei sowohl im Innern eines Mitgliedstaates ausgebrochene als auch zwischen zwei oder mehreren OAU-Staaten aufgeflammte Konflikte. Nicht mitgezählt sind indessen im wesentlichen zwischen einem OAU-Mitglied und einem Drittstaat ausgetragene Streitigkeiten. Es blieben mithin namentlich Konflikte zwischen Kolonialmächten und ihren in die Unabhängigkeit entlassenen Kolonien sowie Streitigkeiten mit den von Weissen dominierten Staaten des südlichen Afrika unberücksichtigt. In chronologischer Reihenfolge ergibt sich demgemäss folgende Tabelle:

Streit- periode	Streitparteien	Reaktion der Orga- nisation
1960–1964	Kongo (Zaire)	—
1961–1970	Marokko – Mauretanien	—
1961–1970	Algerien – Tunesien	—
1962–	Äthiopien/Kenia – Somalia	+
1963–1970	Algerien – Marokko	+
1963–1972	Sudan	—
1963–1977	Äthiopien – Somalia (– Djibouti)	+
1963–1965	Dahomey – Niger	—
1963–1964	Burundi – Ruanda	+
1964–1966	Ghana – Obervolta	+
1964–1965	Kongo (Zaire)	+
1964–	Algerien – Marokko – Mauretanien	+
1965–1977	Tschad	—
1965–1966	Ghana – französischsprachige Nachbarn	+
1965–1969	Guinea – französischsprachige Nachbarn	—
1966	Ghana – Guinea	+
1966–1967	Kongo (Zaire)	+
1966–1967	Burundi – Ruanda	+
1967–	Äthiopien	—
1967	Elfenbeinküste – Guinea	+
1967–1970	Nigeria	+
1967	Malawi – Tansania	—
1970–1974	Guinea – Senegal	+
1971–1973	Uganda – Tansania	+
1972–1973	Burundi – Ruanda	+
1972	Äquatorialguinea – Gabon	+
1975–1977	Angola	+
1975	Mali – Obervolta	+
1977–	Libyen – Tschad	+
1977	Zaire	—
1977	Libyen – Ägypten	—

+	= Streitfälle mit nennenswerter Reaktion der OAU:	20
—	= Streitfälle ohne nennenswerte Reaktion der OAU:	11
	Total:	31

3.3.2. *Die von der OAU aufgegriffenen Streitfälle im einzelnen*

3.3.2.1. Der Streit zwischen Äthiopien, Kenia und Somalia 1963–³³

3.3.2.1.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Das Bestreben, die somalischen Staatsgrenzen mit der weit grösseren geographischen Ausdehnung der somalischen Volksstämme in Übereinstimmung zu bringen, bildete seit der Unabhängigkeit Somalias eine ständige Belastung für die Beziehungen zu den Nachbarstaaten Äthiopien und Kenia. Im Jahre 1962 einsetzende, von Somalia zumindest geduldete, sporadische Guerillatätigkeit entlang der Grenzen weitete sich um die Jahreswende 1963/64 aus zu bewaffneten Auseinandersetzungen sowohl mit Äthiopien als auch mit Kenia. Diese endeten in Pattsituationen. Eine Entscheidung des grundlegenden Problems wurde durch diese Waffengänge nicht erreicht. Nachdem die in Kenia ansässige somalische Bevölkerung auf dem Wege einer Abstimmung kundgetan hatte, dass sie auf die Fortsetzung ihrer Sezessionsbestrebungen verzichte, verbesserten sich die Beziehungen zwischen Kenia und Somalia. Vertreter beider Staaten vereinbarten im Frühjahr 1964 einen Waffenstillstand und einen gegenseitigen Truppenrückzug. Im Jahre 1965 brachen jedoch erneut Kämpfe aus, sowohl entlang der somalisch-äthiopischen als auch entlang der somalisch-kenianischen Grenze. Der Zeitraum bis 1967 war daraufhin gekennzeichnet durch fortdauernde Partisanenaktivität und verschiedene kleinere Grenzgefechte. Die im Anschluss an eine seit dem Jahre 1967 dauernde Periode relativer Ruhe im Jahre 1973 – nach Erdölfunden im Ogadengebiet – eingetretene Verschlechterung in den Beziehungen zwischen Äthiopien und Somalia führte 1977 zu einer neuen militärischen Auseinandersetzung. Diese nahm grössere Ausmasse an und fand erst ein Jahr später im Sieg der seit dem Sturz Kaiser Haile Selassies von der Sowjetunion unterstützten und durch kubanische Truppen verstärkten Äthiopier ihr Ende. Das Verhältnis Somalias zu seinen Nachbarstaaten blieb gespannt, und die Guerillatätigkeit setzte bald darauf wieder ein.

3.3.2.1.2. Die Reaktion der Organisation

Die Bemühungen der OAU um die Beilegung des Streites zwischen Äthiopien, Kenia und Somalia nahmen ihren Anfang mit der auf Begehren sämtlicher am Konflikt beteiligten Staaten erfolgten Erörterung der Angelegenheit anlässlich

³³ Vgl. Butterworth, S. 327–329; Meyers (1), S. 114–119; Meyers (2), S. 354–355; Andemicael (1), S. 53–56; Nye, S. 155–156; Zacher, S. 253–254; Touval (2), S. 212–245; Matthies, S. 325–329, 369–371, 381–383, 423–425; Andemicael (2), S. 238–242; Cervenka (3), S. 67; Borella (1), S. 629–630; Borella (2), S. 768–769; Borella (5), S. 221; Donelan/Grieve, S. 182–187.

einer ausserordentlichen sowie einer ordentlichen Sitzung des Ministerrates im Februar 1964. Dessen Resolutionen forderten die Streitparteien zur Einstellung der Feindseligkeiten und, unter Hinweis auf den die Souveränität und die territoriale Integrität der Mitgliedstaaten garantierenden Art. 3 Ziff. 3 der Charta der OAU, zur Aufnahme von Verhandlungen auf. Anlässlich einer im Jahre 1967 veranstalteten Sitzung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs kamen sodann der somalische Premierminister, der Kaiser von Äthiopien und der kenianische Delegationsleiter – in einer im Falle der Vereinbarung zwischen Kenia und Somalia durch die Versammlung offiziell zur Kenntnis genommenen Erklärung – dazu überein, ihre zwischenstaatlichen Beziehungen zu normalisieren und alle noch verbleibenden Differenzen auf friedlichem Wege zu bereinigen. Dieses Abkommen bewirkte indessen keine bleibende Verbesserung des Klimas. Im Jahre 1973 setzten der Ministerrat und die Versammlung der Staats- und Regierungschefs in der Folge je eine aus den Vertretern von mehreren Mitgliedstaaten zusammengesetzte Kommission der Guten Dienste ein. Diese versuchten daraufhin die Beziehungen zwischen Äthiopien und Somalia zu verbessern. Ihre Bemühungen blieben indes ebenso wie die im Verlaufe der folgenden Sitzungen der Führungsorgane der regionalen Organisation durchgeführten Besprechungen der Situation am Horn von Afrika weitgehend erfolglos. Die Aktivität der OAU nahm hierauf ihren vorläufigen Abschluss in der Erörterung des Krieges von 1977 durch die Versammlung der Staats- und Regierungschefs und die daran anschliessende, bisher allerdings wirkungslose Reaktivierung der Kommission der Guten Dienste.

3.3.2.2. Der Streit zwischen Algerien und Marokko 1963–1970³⁴

3.3.2.2.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Unter Hinweis auf präkoloniale Besitzverhältnisse begründete Gebietsansprüche Marokkos auf weite bisher durch das französisch beherrschte Algerien verwaltete Landstriche der Sahara führten im Jahre 1963, kurz nach der Erlangung der Unabhängigkeit durch Algerien, zu einem Streit zwischen den beiden nordafrikanischen Staaten. Dieser gipfelte Anfang Oktober in bewaffneten Auseinandersetzungen auf dem umstrittenen Territorium, die über 100 Tote forderten, jedoch nur kurze Zeit dauerten und in eine militärische Patt-Situation mündeten. Im Jahre 1964 zog Marokko schliesslich seine Truppen wieder zurück. In der Folge eingeleitete Verhandlungen blieben vorerst fruchtlos. Nach dem Sturz des algerischen Präsidenten Ben Bella durch den unnachgiebigeren Boumedienne verschärfte sich

³⁴ Vgl. Butterworth, S. 337–339; Meyers (1), S. 110–114; Meyers (2), S. 354; Andemicael (1), S. 49–53; Nye, S. 154–155; Zacher, S. 249; Touval (2), S. 255–262; Borella (1), S. 629; Borella (2), S. 768; Berko-Wild; Donelan/Grieve, S. 143–146.

die Situation Mitte 1966 wieder. Im Anschluss an den Nahostkrieg des Jahres 1967 kamen sich die beiden Staaten aber wieder näher. Im Jahre 1970 unterzeichneten sie ein den Streit endgültig beilegendes Übereinkommen.

3.3.2.2.2. Die Reaktion der Organisation

Nach mehreren erfolglosen Vermittlungsversuchen verschiedener afrikanischer Staaten und der Arabischen Liga gelang es Ende Oktober 1963 dem Präsidenten von Mali und dem Kaiser von Äthiopien die Staatshäupter der beiden Streitparteien in der malischen Stadt Bamako zusammenzuführen. Dank intensiver Bemühungen der als Vermittler aufgetretenen Gastgeber einigten sich Algerien und Marokko auf die Herbeiführung eines Waffenstillstandes, die Errichtung einer aus Vertretern Äthiopiens, Malis, Algeriens und Marokkos zusammengesetzten Waffenstillstandskommission, die Einstellung feindlicher Propaganda und die peinlich genaue Beachtung des Grundsatzes der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten. Überdies reichten sie gemeinsam ein Gesuch um die Einberufung einer ausserordentlichen Sitzung des Ministerrates der OAU ein, verbunden mit der Bitte, eine Schiedskommission einzusetzen, welche die Verantwortung für den Ausbruch der Kämpfe festlegen und das Grenzproblem gesamthaft studieren sowie Lösungsvorschläge unterbreiten sollte. Mitte November 1963 trat der Ministerrat der OAU in ausserordentlicher Sitzung zusammen. Er forderte alle Mitgliedstaaten der Organisation auf, die Grundsätze der Charta der OAU zu beachten und Streitigkeiten friedlich und in afrikanischem Rahmen beizulegen. In Übereinstimmung mit dem Übereinkommen von Bamako setzte er zudem eine aus den Vertretern von sieben Mitgliedstaaten bestehende Kommission ein mit dem Auftrag, sich um die Beendigung des Konfliktes zu bemühen. Schliesslich ermutigte er die Bamako-Waffenstillstandskommission zur Fortsetzung ihrer Tätigkeit und zur Kontaktaufnahme mit dem Ausschluss der OAU. Die Tätigkeit der beiden die Bemühungen des Ministerrates fortsetzenden Gremien bewirkte in der Folge einen Truppenrückzug, die Schaffung einer demilitarisierten Zone und den Austausch von Kriegsgefangenen und beschlagnahmten Gütern. Die grundlegende Meinungsverschiedenheit hinsichtlich des Grenzverlaufes konnte indessen trotz grosser Anstrengungen nicht beiseite geschafft werden. Die endgültige Beilegung des Streites kam erst durch bilaterale Verhandlungen zustande. Diese wurden nach einem Zusammentreffen zwischen König Hassan und Präsident Boumedienne anlässlich der fünften Versammlung der Staats- und Regierungschefs in Algier im Jahre 1968 eingeleitet und im Mai 1970 durch den Abschluss eines Grenzvertrages beendet.

3.3.2.3. Der Streit zwischen Äthiopien und Somalia 1963–1977³⁵

3.3.2.3.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die im Jahre 1966 zu heftigem Aufruhr führenden Unabhängigkeitsbestrebungen der etwa zu gleichen Teilen aus Somalia verbundenen Issas und Äthiopien nahestehenden Afars zusammengesetzten Bevölkerung von Djibouti hatten zur Folge, dass sowohl Äthiopien als auch Somalia Hoheitsansprüche auf das betreffende Gebiet geltend machten für den Fall, dass Frankreich seine Kolonie in die Unabhängigkeit entlassen sollte. Frankreich organisierte daraufhin in eigener Verantwortung ein Referendum, in dem sich die Mehrheit der Bewohner Djiboutis für die Beibehaltung der bisherigen Verhältnisse aussprach. Die Lage blieb im folgenden in der Schwebe, bis Äthiopien und Somalia im Jahre 1976 gemeinsam auf ihre Ansprüche verzichteten. In Beachtung eines neuen, unter Beaufsichtigung durch die UNO und die OAU durchgeführten Referendums machte Frankreich im Juni 1977 Djibouti zu einem selbständigen Staat.

3.3.2.3.2. Die Reaktion der Organisation

Lange Zeit kümmerte sich die OAU nur marginal um die Entkolonialisierung von Djibouti und gar nicht um die Beilegung des Streites zwischen Äthiopien und Somalia. Erst vom Jahre 1975 an nahm sich die regionale Organisation des Problems der rivalisierenden Hoheitsansprüche zweier ihrer Mitgliedstaaten dadurch an, dass die Frage in den Jahren 1975 und 1976 im Ministerrat und im Befreiungskomitee verschiedentlich erörtert und schliesslich für die unabhängige Existenz Djiboutis Stellung bezogen wurde. Nachdem sowohl Äthiopien als auch Somalia ihre Ansprüche aufgegeben hatten, nahmen in der Folge der Ministerrat und die Versammlung der Staats- und Regierungschefs offiziell vom gemeinsamen Verzicht Kenntnis und leisteten letztlich technische Hilfe im Hinblick auf einen reibungslosen, in nationaler Einheit vollzogenen Übergang Djiboutis in die Unabhängigkeit.

³⁵ Vgl. Butterworth, S. 364–365; Andemicael (1), S. 58–61; Touval (2), S. 143–144, 226–229; Matthies, S. 437; Cervenka (3), S. 69–70; Andemicael (2), S. 238–241.

3.3.2.4. Der Streit zwischen Burundi und Ruanda 1963–1964³⁶

3.3.2.4.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Währenddem die Bevölkerung Ruandas und Burundis mehrheitlich aus Angehörigen des Stammes der Hutu besteht, lag die Macht in den beiden Staaten traditionell in den Händen der den Rest der Einwohner ausmachenden Tutsi. Seit der Unabhängigkeit wird die Regierung in Ruanda jedoch von den Hutus gestellt. Stammes-Differenzen brachten beide Staaten in der Folge verschiedentlich in Konflikt zueinander. Eine erste schwerwiegende Krise dauerte von 1963–1964. Sie war namentlich gekennzeichnet durch eine Reihe erfolgloser, von burundischem Territorium aus vorgetragener Invasionsversuche ruandischer Oppositioneller sowie eine daran anschließende landesweite Verfolgung der Tutsi in Ruanda. Das Versprechen der Regierung Ruandas, diejenigen zu bestrafen, die sich am Massaker an den Tutsi beteiligt hatten, und Vorkehrungen von seiten Burundis, die sicherstellen sollten, dass keine Oppositionellen mehr die Grenze überschritten, beruhigten die Lage vorübergehend. Der grundlegende, ethnisch begründete Antagonismus zwischen den beiden Staaten blieb aber weiterhin bestehen.

3.3.2.4.2. Die Reaktion der Organisation

Nachdem Burundi Ende 1963 vergeblich um die Einberufung einer ausserordentlichen Ministerratssitzung nachgesucht hatte, forderte der Provisorische Generalsekretär der OAU die Streitparteien zur friedlichen Beilegung ihres Konfliktes auf. Sein Aufruf hatte jedoch keinen Widerhall. Der Ministerrat befasste sich daraufhin anlässlich seiner ordentlichen Zusammenkunft im Februar 1964 auf indirekte Art und Weise mit dem Streit zwischen Burundi und Ruanda, indem er bei der allgemeinen Besprechung des Flüchtlingsproblems in Afrika die Lage in diesen beiden Staaten besonders berücksichtigte und eine aus den Vertretern von zehn Mitgliedstaaten gebildete Kommission einsetzte mit dem Auftrag, die im Zusammenhang mit Flüchtlingsströmen auftauchenden Probleme zu studieren. Die Kommission erarbeitete in der Folge eine Reihe von generell gefassten Verhaltensvorschriften, vermochte den Streit dadurch aber nicht beizulegen.

³⁶ Vgl. Butterworth, S. 373–374; Meyers (1), S. 133–137; Meyers (2), S. 358–359; Andemicael (1), S. 62–65; Zacher, S. 251–252; Borella (2), S. 769.

3.3.2.5. Der Streit zwischen Ghana und Obervolta 1964–1966³⁷

3.3.2.5.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Im Jahre 1963 gerieten Ghana und Obervolta in Streit über die Interpretation kolonialer Dokumente, die ihre gemeinsame Grenze festlegten. Eigenmächtige Besitznahme des umstrittenen Landstriches durch Ghana führte Mitte 1964 zum Abbruch auf Expertenebene geführter bilateraler Verhandlungen sowie zu einer rapiden Verschlechterung der aufgrund ideologisch begründeter Feindschaft ohnehin bereits gespannten Beziehungen zwischen den beiden Staaten. Die Lage entschärfte sich jedoch, als Ghana 1965 seine Truppen wieder aus dem fraglichen Gebiet zurückzog. Eine endgültige Beilegung des Streites konnte allerdings erst im Jahre 1966 herbeigeführt werden, nachdem Machtwechsel in beiden am Streit beteiligten Staaten eine Veränderung ihrer jeweiligen politischen Ausrichtung herbeigeführt hatten.

3.3.2.5.2. Die Reaktion der Organisation

Nachdem die OAU von Obervolta um die Erörterung des Grenzstreites ersucht worden war, befasste sich die Versammlung der Staats- und Regierungschefs anlässlich ihrer zweiten ordentlichen Sitzung im Jahre 1964 mit der Angelegenheit. In ihrer Resolution forderte sie beide Parteien dazu auf, ihre bilateralen Verhandlungen wieder aufzunehmen. Daraufhin eingeleitete Gespräche verliefen jedoch erfolglos. Dieser Umstand führte den Konflikt ein zweites Mal vor die OAU und veranlasste den bereits zu einer ausserordentlichen Sitzung zusammengetretenen Ministerrat, den wiederum von Obervolta unterbreiteten Streit seinerseits zu besprechen und die Parteien erneut zur Fortsetzung der Verhandlungen zu ermutigen. Ohne dass weitere Gespräche aufgenommen wurden, zog sich Ghana daraufhin aus der umstrittenen Zone zurück³⁸.

37 Vgl. Butterworth, S. 381–382; Meyers (1), S. 119–122; Meyers (2), S. 356.

38 Der Grund für diesen überraschenden Rückzug dürfte im wesentlichen darin zu erblicken sein, dass Ghana den – bereits durch Streitigkeiten mit einer Reihe von Nachbarstaaten gefährdeten – Erfolg der nach Accra einberufenen OAU-Gipfelkonferenz nicht durch einen zusätzlichen Konflikt in Frage stellen wollte.

3.3.2.6. Die Situation im Kongo (Zaire) 1964–1965³⁹

3.3.2.6.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Unruhen in abgelegenen Teilen des Kongo (Zaire) weiteten sich nach dem Abzug der ONUC-Truppen und der Ernennung des ehemaligen Anführers der Sezessionsbewegung in der Katanga-Provinz, Tschombé, zum Ministerpräsidenten im Jahre 1964 zu einem weite Teile des Landes umfassenden Bürgerkrieg aus. Massive Rekrutierung von Söldnern, den verschiedenen Streitparteien gewährte ausländische Hilfe und eine von Belgien, Grossbritannien und den USA durchgeführte militärische Intervention zur Befreiung von Geiseln bewirkten in der Folge eine Verschärfung des Konfliktes und eine erhebliche Belastung des Verhältnisses zu den Nachbarstaaten Kongo (Brazzaville) und Ruanda. Die Lage normalisierte sich hierauf erst wieder im Jahre 1965, nachdem die Regierungstruppen den Sieg davongetragen und das ganze Staatsgebiet unter ihre Kontrolle gebracht hatten.

3.3.2.6.2. Die Reaktion der Organisation

Auf Initiative Malis und unter Zustimmung der Regierung Tschombé trat der Ministerrat der OAU im September 1964 zu einer ausserordentlichen Sitzung zusammen, um die Situation im Kongo (Zaire) zu erörtern. In einer am Ende der Beratungen verabschiedeten Resolution ersuchte er die kongolesische Regierung darum, auf die Verwendung von Söldnern zu verzichten. Zudem forderte er die übrigen OAU-Staaten zur Zurückhaltung und die Grossmächte zum Abbruch ihrer Einmischungen auf. Darüber hinaus rief er zur Einstellung der Feindseligkeiten und zur nationalen Versöhnung im Kongo auf. Schliesslich setzte er eine aus den Repräsentanten von zehn Mitgliedstaaten gebildete und unter dem Vorsitz des Staatspräsidenten von Kenia stehende Kommission ein, die zur Aufgabe hatte, die kongolesische Regierung in ihren Bemühungen um die Erzielung einer einvernehmlichen Beilegung des Streites zu unterstützen und die guten Beziehungen zwischen dem Kongo (Zaire) einerseits und Ruanda sowie dem Kongo (Brazzaville) andererseits wiederherzustellen. Deren anfänglich erfolgreiche Tätigkeit bewirkte eine vorübergehende Verbesserung im nachbarschaftlichen Verhältnis. Weitere den Interessen der Regierung Tschombé diametral zuwiderlaufende Initiativen der durch die regionale Organisation eingesetzten Kommission – vorab der Versuch, die Vereinigten Staaten von der Gewährung zusätzlicher Militärhilfe abzubringen, und die Bereitschaft, Vertreter oppositioneller Gruppen anzuhören – brachten sie

39 Vgl. Butterworth, S. 385–386 und 387–388; Meyers (1), S. 174–182; Meyers (2), S. 363–364; Andemicael (1), S. 65–77; Cervenka (3), S. 84–90; Nye, S. 156–157; Zacher, S. 156–157; Akinyemi, S. 398–399; Borella (1), S. 630–631; Bedjaoui, S. 94; Hoskyns.

jedoch in direkten Konflikt mit einer der Streitparteien und hatten zur Folge, dass tiefe Meinungsverschiedenheiten entstanden unter den im Bürgerkrieg allmählich für die eine oder die andere Seite Partei ergreifenden Kommissionsmitgliedern. Sowohl ihre eigene Aktivität als auch die anlässlich zweier weiterer Ministerratssitzungen im Dezember 1964 und im März 1965 unternommenen Versuche, den Konflikt im Kongo friedlich beizulegen, vermochten angesichts der grundlegenden Uneinigkeit unter den Mitgliedstaaten der OAU — ausgenommen die Verurteilung der belgisch-britisch-amerikanischen Intervention — keine greifbaren Resultate mehr zu erzielen. Die Versammlung der Staats- und Regierungschefs setzte den Streit daraufhin von ihrer Traktandenliste ab.

3.3.2.7. Der Streit zwischen Algerien, Marokko und Mauretanien 1964—⁴⁰

3.3.2.7.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Marokkanische und mauretanische Hoheitsansprüche auf das unter spanischer Kolonialherrschaft stehende Gebiet der westlichen Sahara führten seit der Mitte der sechziger Jahre zu einer Reihe von Konflikten sowohl direkt zwischen den beiden rivalisierenden Nachbarstaaten als auch mit Spanien und der von Algerien unterstützten, auf die Errichtung eines unabhängigen Sahraoui-Staates hin ausgerichteten Befreiungsfront Polisario. Die Lage spitzte sich in der Folge zu, als Spanien im Jahre 1974 bekanntgab, dass es das künftige Schicksal der Kolonie in einem Referendum festsetzen lassen wolle, und sich 350'000 unbewaffnete Marokkaner im Jahre 1975 zu einer gewaltlosen Besetzung des fraglichen Gebietes anschickten. Im November 1975 erzielten Marokko, Mauretanien und Spanien indessen überraschend eine Übereinkunft, derzufolge die Westsahara unter Marokko und Mauretanien aufgeteilt werden sollte. Nachdem sich Spanien im Frühjahr 1976 zurückgezogen hatte, rief die Polisario jedoch die Unabhängigkeit der Arabischen Demokratischen Sahraoui-Republik aus. Daran anschliessend entbrannte ein heftiger Guerilla-Krieg zwischen zum Teil von algerischen Einheiten unterstützten Polisario-Kämpfern und marokkanischen sowie mauretanischen Truppen.

3.3.2.7.2. Die Reaktion der Organisation

Im Jahre 1976 befasste sich der Ministerrat der OAU erstmals eingehend mit dem Streit um die Spanische Sahara. Uneinigkeit unter den Mitgliedern der regionalen Organisation verhinderte zwar anlässlich einer ersten im März 1976 durchgeführten

40 Vgl. Butterworth, S. 338–340; Zacher, S. 275, 278–279; Andemicael (2), S. 243–248.

Sitzung jegliche Stellungnahme im Konflikt. Eine zweite im Juni desselben Jahres anberaumte Zusammenkunft führte aber, in der Unterstützung der Forderung nach Selbstbestimmung durch die Bewohner der Westsahara, zu einer teilweisen Parteinahme zugunsten Algeriens. Allein, diese dauerte nur kurze Zeit. Die im Juli 1976 zu ihrer 13. ordentlichen Sitzung zusammengetretene Versammlung der Staats- und Regierungschefs folgte der Empfehlung des Ministerrates nicht, sondern beschränkte sich darauf, die Erörterung der Streitfrage auf eine in nächster Zukunft zu organisierende Sondersitzung zu vertragen. Diese kam jedoch nicht zustande. Der Grund für die Untätigkeit der OAU lag zum Teil in Verzögerungsmanövern Marokkos. Nur wenige Staaten drängten aber auf die Durchführung des Sondergipfels. Viele afrikanische Politiker waren sich der Gefahr bewusst, der die OAU ausgesetzt wäre, sollte sie in diesem explosiven, ideologisch belasteten Konflikt, der die Mitgliedstaaten in zwei annähernd gleich grosse Lager gespalten hatte, eine definitive Entscheidung fällen müssen⁴¹.

41 Nach dem Sturz des mauretanischen Präsidenten Ould Daddah im Sommer 1978 bahnte sich eine Verständigung zwischen dem unter der Kriegslast leidenden Mauretanien und der Polisario an. Nach verschiedenen Verhandlungsrunden verzichtete Mauretanien auf seine Ansprüche und schloss im August 1979 mit der Polisario einen Friedensvertrag. Die Kampfhandlungen kamen allerdings im südlichen Teil der Spanischen Sahara nicht zum Erliegen, denn Marokko dehnte seine Ansprüche auf das gesamte umstrittene Gebiet aus und besetzte auch den bisher von Mauretanien beanspruchten Landstrich. In den folgenden Jahren lieferten sich Marokko und die Polisario eine Reihe blutiger Gefechte. Keine der beiden Seiten vermochte jedoch einen entscheidenden Sieg zu erringen. Im Sommer 1978 bestätigte die Versammlung der Staats- und Regierungschefs der OAU ihre Absicht, eine ausserordentliche Gipfelkonferenz einzuberufen. Zudem setzte sie eine aus fünf Staatsoberhäuptern gebildete Kommission ein. Diese hatte den Auftrag, sämtliche Aspekte des Streites zu analysieren und zuhanden der geplanten ausserordentlichen Gipfelkonferenz einen Bericht zu verfassen. Die Ad-hoc-Kommission rief anlässlich ihrer ersten Zusammenkunft zu einem Waffenstillstand auf und setzte eine Subkommission ein, die aus zwei Staatsschefs und dem Generalsekretär der OAU gebildet war. Ihre Aufgabe bestand darin, direkt mit den Streitparteien in Kontakt zu treten und auf diese Weise einen ersten mittelbaren Meinungsaustausch herbeizuführen. Gestützt auf die Ergebnisse dieser Subkommissionstätigkeit erarbeitete die Ad-hoc-Kommission in der Folge mehrere Berichte. Darin empfahl sie der Versammlung der Staats- und Regierungschefs, die Streitparteien zu einem Waffenstillstand aufzufordern und für das Selbstbestimmungsrecht der Sahraoui-Bevölkerung einzutreten. Zudem regte es an, Marokko zum Rückzug seiner Truppen zu ermahnen und eine OAU-Friedenstruppe zu bilden, welche die Waffenruhe sicherstellen sollte. Kurz vor der Eröffnung der 17. ordentlichen Zusammenkunft der Versammlung der Staats- und Regierungschefs im Sommer 1980 versuchte die Polisario die Sahraoui-Republik, welche bereits von einer Anzahl afrikanischer Staaten anerkannt worden war, als Mitgliedstaat in die OAU aufnehmen zu lassen. Sie wandte sich zu diesem Zweck den Bestimmungen der Charta gemäss an den Generalsekretär der regionalen Organisation und bat ihn, ihr Begehren den Mitgliedstaaten mitzuteilen und sie um ihre Stellungnahme zu ersuchen. Art. 28 der Charta verlangt für die Aufnahme eines neuen Mitglieds die Zustimmung der Mehrheit der Mitgliedstaaten. Der Generalsekretär zog es jedoch vor, auf das schriftliche Verfahren zu verzichten und die Frage der Mitgliedschaft der Sahraoui-Republik direkt den versammelten Staats- und Regierungschefs zur Beratung zu unterbreiten. Diese befassten sich hierauf noch während der 17. ordentlichen Zusammenkunft der Versammlung der Staats- und Regierungschefs mit dem Streit um die Spanische Sahara. Im Verlaufe der Debatte machte Marokko darauf aufmerksam, dass laut der Charta nur souveräne Staaten als Mit-

3.3.2.8. Der Streit zwischen Ghana und seinen französischsprachigen Nachbarn 1965–1966⁴²

3.3.2.8.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die infolge der revolutionären Politik Ghanas unter der Regierung Nkrumah, die oppositionellen Gruppen aus einer Reihe gemässigter und konservativer Staaten in Afrika Asyl und Hilfe gewährte, seit der Unabhängigkeit gespannten Beziehungen zwischen Ghana einerseits und der Elfenbeinküste, Niger und Obervolta andererseits verschlechterten sich zunehmend, nachdem von Accra unterstützte Aufständische im Jahre 1965 einen Attentatsversuch auf den Präsidenten Nigers verübt hatten. Acht der in der neugeschaffenen OCAM vereinten französischsprachigen Staaten Afrikas boykottierten daraufhin zusammen mit Liberia die im Herbst 1965 in Ghana veranstaltete zweite ordentliche Sitzung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs. Die Politik Ghanas änderte sich in der Folge allerdings kaum, und der Streit endete daraufhin erst mit dem Sturz des ghanaischen Präsidenten Nkrumah im Jahre 1966.

glieder aufgenommen werden können. Bevor ein Aufnahmebeschluss gefasst werden könne, müsse deshalb geprüft werden, ob die Sahraoui-Republik wirklich ein souveräner Staat sei. Dies stelle eine Interpretation der Charta dar, welche der Versammlung der Staats- und Regierungschefs obliege und eine Zweidrittelmehrheit erfordere. Über den marokkanischen Vorschlag wurde heftig diskutiert und gestritten, denn die Beantwortung der Verfahrensfrage entschied gleichzeitig auch die Sachfrage. Inzwischen hatte nämlich die Mehrheit der OAU-Staaten die Sahraoui-Republik anerkannt, währenddem eine Sperrminorität von mehr als einem Drittel der Mitgliedstaaten der regionalen Organisation eine Aufnahme der Republik kategorisch ablehnte. Die Gipfelkonferenz wurde schliesslich vertagt, ohne dass eine definitive Entscheidung fiel. Die versammelten Staatsoberhäupter begnügten sich damit, die Ad-hoc-Kommission zu beauftragen, sich weiterhin um die Beilegung des Streites um die Spanische Sahara zu bemühen und die Frage eines allfälligen Beitritts der Sahraoui-Republik mit den Streitparteien zu erörtern. Die Aktivität der Ad-hoc-Kommission blieb weitgehend wirkungslos. Anlässlich einer dem Budget gewidmeten Sitzung des Ministerrates der OAU im Frühjahr 1982 entschied der Generalsekretär, die Sahraoui-Republik als 51. Mitglied aufzunehmen und zu den Verhandlungen zuzulassen. Der Generalsekretär handelte dabei aus eigenem Antrieb. Er stützte sich aber darauf, dass etwas mehr als die Hälfte der OAU-Mitgliedstaaten die Sahraoui-Republik bereits bilateral anerkannt hatte. Marokko und eine Reihe weiterer afrikanischer Staaten verurteilten die Handlungsweise des Generalsekretärs, bezeichneten die Mitgliedschaft der Sahraoui-Republik als illegal und beschlossen, sämtliche OAU-Sitzungen, an denen Polisario-Vertreter teilnahmen, zu boykottieren. Die 18. ordentliche Sitzung der Staats- und Regierungschefs, die im Sommer 1982 in Libyen stattfinden sollte, musste deswegen auf den Herbst verschoben werden. Das erforderliche Quorum von zwei Dritteln der Mitgliedstaaten kam nicht zustande. (Die Gipfelkonferenz konnte dann allerdings auch im Herbst nicht durchgeführt werden; vgl. dazu unten, S. 152, Anm. 58.) Das Problem der Mitgliedschaft der Sahraoui-Republik konnte bisher noch nicht gelöst werden und bildet nach wie vor eine schwere Belastung für die OAU. (Vgl. Weexsteen, Bennouna, G. Thomas sowie die Ausgaben der NZZ vom 11. August, Nr. 184, vom 2./3. Oktober, Nr. 229, und vom 1. November, Nr. 254, alle aus dem Jahre 1982.)

42 Vgl. Butterworth, S. 395–396; Meyers (1), S. 131–133; Meyers (2), S. 357–358; Andemicael (1), S. 86–87; Zacher, S. 256; Cervenka (3), S. 74–75; Borella (2), S. 760–762.

3.3.2.8.2. Die Reaktion der Organisation

Auf Vorschlag Nigerias und unter Zustimmung aller in den Streit verwickelten Staaten versammelte sich der Ministerrat der OAU im Juni 1965 in Lagos zu einer ausserordentlichen Sitzung, um die von den französischsprachigen Staaten vorgebrachten Vorwürfe der Einmischung Ghanas in ihre inneren Angelegenheiten sowie das Begehren um Verlegung des Sitzungsortes für die nächste Zusammenkunft der Versammlung der Staats- und Regierungschefs von Accra in eine andere Hauptstadt zu erörtern. Ohne konkret auf die Vorhaltungen der Einmischung einzugehen, einigten sich die in Lagos versammelten Staatenvertreter in einer Kompromissformel darauf, das Gipfeltreffen plangemäss in Accra durchzuführen, sofern Ghana vorgängig die oppositionellen Gruppierungen ausweise. Wie ein Bericht des Ministerratspräsidenten und des Administrativen Generalsekretärs der OAU in der Folge feststellte, entfernte die ghanaische Regierung diese nur aus der Hauptstadt. Acht Staaten nahmen daraufhin nicht an der Sitzung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs teil. Diese verabschiedete schliesslich in Accra eine allgemein gefasste Resolution zum Problem der Subversion. Darüber hinaus nahm die OAU nicht mehr zum Streit zwischen Ghana und seinen Nachbarn Stellung.

3.3.2.9. Der Streit zwischen Ghana und Guinea 1966⁴³

3.3.2.9.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die nach dem Sturz des ghanaischen Präsidenten Nkrumah eingetretene Verschlechterung in den Beziehungen zwischen den neuen Machthabern in Accra und dem unter der Präsidentschaft Sékou Tourés nach wie vor revolutionär gestimmten Guinea erreichte im Oktober 1966 ihren Tiefpunkt, als auf dem Weg zu einer in Addis Abeba veranstalteten, der Vorbereitung der dritten Gipfelkonferenz der OAU gewidmeten Ministerratssitzung in Accra zwischengelandete guineische Diplomaten festgenommen und als Geiseln festgehalten wurden. Ghana verlangte vorerst als Gegenleistung für die Freilassung der Delegation freies Geleit für eine Reihe mit Nkrumah nach Guinea geflohener und nunmehr angeblich dort festgehaltener Ghanesen. Im November wurden die guineischen Diplomaten allerdings freigelassen, ohne dass Guinea eine direkte Gegenleistung erbracht hätte. Die Beziehungen zwischen den beiden Staaten blieben daraufhin während der ganzen Dauer der Militärherrschaft in Ghana gespannt.

43 Vgl. Butterworth, S. 406–407; Meyers (1), S. 142–145; Meyers (2), S. 361; Andemicael (1), S. 87–88; Cervenka (3), S. 66; Borella (2), S. 763–765.

3.3.2.9.2. Die Reaktion der Organisation

Der bereits in Addis Abeba zusammengetretene Ministerrat der OAU versammelte sich, nachdem die Geiselnahme bekanntgeworden war, sogleich zu einer Sondersitzung und entsandte eine aus den Vertretern von drei Mitgliedstaaten zusammengesetzte Kommission nach Accra und nach Conakry. Diese sollte versuchen, die Freilassung der guineischen Diplomaten und allfällig in Guinea festgehaltener Ghanesen herbeizuführen sowie die guten Beziehungen zwischen den beiden Streitparteien wiederherzustellen. Die Kommission stellte daraufhin an Ort und Stelle fest, dass keine Ghanesen in Guinea festgehalten wurden. Sie war aber nicht in der Lage, die Freilassung der Diplomaten und die Verbesserung des zwischenstaatlichen Verhältnisses zu bewirken. In einer informellen Zusammenkunft beschlossen die inzwischen am Konferenzort eingetroffenen Staats- und Regierungschefs in der Folge, eine kleine Gruppe von Staatsoberhäuptern mit der Suche nach einer Lösung zu beauftragen. Diesen gelang es sodann in privatem Gespräch, den Staatschef Ghanas im Austausch gegen die Versicherung, sich persönlich um das Schicksal in Guinea bedrängter Ghanesen zu kümmern, von der Notwendigkeit zu überzeugen, die Diplomaten sofort freizulassen. Die Aufgabe, die grundlegenden Differenzen zwischen den beiden Streitparteien zu bereinigen, wurde schliesslich dem liberianischen Präsidenten übertragen, der in der Folge mehrere Vermittlungsversuche unternahm. Diesen blieb allerdings der Erfolg versagt.

3.3.2.10. Die Situation im Kongo (Zaire) 1966–1967⁴⁴

3.3.2.10.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

In den Jahren 1966 und 1967 kam es an der Grenze zu Angola sowie in Bukavu und Kisangani, dem früheren Stanleyville, erneut zu Kämpfen im Kongo (Zaire). Diese gingen zur Hauptsache auf Aktionen von Söldnertruppen zurück, die teils im Jahre 1964 von Tschombé ins Land geholt worden waren und seither in kongolesischen Diensten standen und teils aus dem noch portugiesisch beherrschten Angola eingefallen waren. Die bewaffneten Auseinandersetzungen waren aber geographisch eng begrenzt und dauerten jeweils nur kurze Zeit. Die in der Folge beschlossene Ausweisung der Söldner aus dem afrikanischen Kontinent führte noch einmal zu Schwierigkeiten mit Ruanda und dem Kongo (Brazzaville). Diese beiden Staaten hatten die Söldner vorübergehend aufgenommen und interniert. Gegen Ende der sechziger Jahre hatte sich die Lage aber weitgehend beruhigt.

44 Vgl. Butterworth, S. 409–410; Andemicael (1), S. 65–77; Zacher, S. 267.

3.3.2.10.2. Die Reaktion der Organisation

Im Jahre 1967 gelangte die Regierung des Kongo (Zaire) an die OAU mit der Bitte um Erörterung der durch die Söldnerangriffe in ihrem Land entstandenen Situation. Die in Kinshasa zur vierten ordentlichen Sitzung zusammengetretene Versammlung der Staats- und Regierungschefs verurteilte hierauf die Aggression der Söldner und beauftragte eine neu eingesetzte, aus den Vertretern von zehn Mitgliedstaaten bestehende Ad-hoc-Kommission mit der Aufgabe, deren Ausweisung aus dem afrikanischen Kontinent sicherzustellen. Die Tätigkeit dieser Kommission sowie die Vermittlungsbemühungen des Administrativen Generalsekretärs der OAU führten daraufhin in Zusammenarbeit mit dem IKRK zur Evakuierung der Söldner und daran anschliessend zu einer Normalisierung der Lage auch im Verhältnis zu Ruanda und zum Kongo (Brazzaville).

3.3.2.11. Der Streit zwischen Burundi und Ruanda 1966–1967⁴⁵

3.3.2.11.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die ethnischen Differenzen zwischen den Hutu und den Tutsi⁴⁶ sowie von burundischem Territorium aus vorgetragene Umsturzversuche aus Ruanda geflohenener Oppositioneller führten Burundi und Ruanda in den Jahren 1966 und 1967 erneut an den Rand einer militärischen Auseinandersetzung. Nach einem 1967 erfolgten Staatsstreich in Burundi beruhigte sich die Lage zwar wieder. Das grundlegende Problem blieb aber weiterhin ungelöst.

3.3.2.11.2. Die Reaktion der Organisation

Im Anschluss an die im Jahre 1966 eingetretene Verschärfung im Konflikt zwischen Burundi und Ruanda erörterte die im November desselben Jahres zu ihrer dritten ordentlichen Sitzung zusammengetretene Versammlung der Staats- und Regierungschefs den Streit zwischen den beiden zentralafrikanischen Staaten. Sie forderte beide Parteien dazu auf, ihre Differenzen friedlich beizulegen, und ersuchte den kongolesischen Staatspräsidenten, seine im Sommer 1966 auf eigene Initiative hin unternommenen Vermittlungsversuche fortzusetzen. Dessen Bemühungen bewirkten in der Folge eine gewisse Normalisierung im zwischenstaatlichen Verhältnis.

45 Vgl. Butterworth, S. 410; Meyers (1), S. 133–137; Meyers (2), S. 358–359; Andemicael (1), S. 62–65; Zacher, S. 262–263; Nye, S. 157–158.

46 Vgl. dazu oben 3.3.2.4.

3.3.2.12. Der Streit zwischen der Elfenbeinküste und Guinea 1967⁴⁷

3.3.2.12.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Die traditionell gespannten Beziehungen zwischen der prowestlichen Elfenbeinküste und dem am Ostblock orientierten Guinea verschlechterten sich um ein Weiteres, als Guinea im Frühjahr 1967 mehrere Staatsbürger der Elfenbeinküste zum Teil wegen angeblich subversiver Tätigkeiten festnahm und ein Fischerboot aus der Elfenbeinküste aufbrachte und dessen Besatzung festhielt unter der Anschuldigung, mit der Absicht, den früheren ghanaischen Präsidenten Nkrumah zu entführen, in die Hoheitsgewässer Guineas eingedrungen zu sein. Die Regierung der Elfenbeinküste hielt im Gegenzug auf dem Heimflug von einer Sitzung der Generalversammlung der Vereinten Nationen in Abidjan zwischengelandete guineische Diplomaten zurück und verlangte im Austausch gegen deren Ausreise die Freilassung ihrer in Guinea gefangengehaltenen Mitbürger. Guinea beharrte vorerst auf der sofortigen und bedingungslosen Freilassung seiner Delegation, lenkte dann aber ein und liess die Gefangenen aus der Elfenbeinküste frei. Tags darauf erfolgte die Rückkehr der guineischen Diplomaten. Der Streit war damit beigelegt. Die Beziehungen zwischen den beiden Staaten blieben aber weiterhin schlecht.

3.3.2.12.2. Die Reaktion der Organisation

Der Administrative Generalsekretär, der als erstes Organ der OAU vom Zwischenfall Kenntnis erhielt, verwies die Streitparteien vorerst an die Vereinten Nationen, deren Eingreifen er angesichts der Tatsache, dass von der Sitzung eines UN-Organes heimkehrende Diplomaten festgehalten wurden, in diesem Fall für besonders angezeigt hielt. Die daraufhin eingeleiteten Vermittlungsbemühungen Generalsekretär U Thant's führten jedoch nicht zum erhofften Erfolg. Auf Betreiben mehrerer afrikanischer Staaten befasste sich in der Folge die Versammlung der Staats- und Regierungschefs der OAU anlässlich ihrer vierten ordentlichen Sitzung im September 1967 mit dem Streit zwischen Guinea und der Elfenbeinküste. Sie beschloss, den liberianischen Staatspräsidenten Tubman, der bereits auf eigene Initiative hin im Konflikt zu vermitteln versucht hatte, zu ersuchen, seine Bemühungen fortzusetzen. Dessen Anstrengungen führten im September schliesslich zum Austausch der Gefangenen.

47 Vgl. Butterworth, S. 413–415; Meyers (1), S. 146–148; Meyers (2), S. 361–362; Andemicael (1), S. 88–91.

3.3.2.13. Die Situation in Nigeria 1967–1970⁴⁸

3.3.2.13.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Spannungen zwischen verschiedenen die Bevölkerung des bundesstaatlich organisierten Nigeria zusammensetzenden Volksstämmen führten nach zwei von der Armee getragenen Staatsstreichen und einer darauf folgenden landesweiten Verfolgung Angehöriger des Stammes der Ibo im Mai 1967 zur Sezession eines im Osten Nigerias gelegenen und zur Hauptsache von Ibos bewohnten Gebietes unter dem Namen Biafra. Dieser Abspaltung folgte ein äusserst blutiger Bürgerkrieg, der über eine Million Tote forderte und erst im Jahre 1970, nach dem totalen militärischen Sieg der Truppen der Bundesregierung, zu Ende ging.

3.3.2.13.2. Die Reaktion der Organisation

Trotz anfänglicher Opposition von seiten der sich auf den Vorbehalt interner Angelegenheiten stützenden nigerianischen Bundesregierung setzte die Versammlung der Staats- und Regierungschefs anlässlich ihrer vierten ordentlichen Sitzung im September 1967 auf Initiative verschiedener afrikanischer Staaten den Bürgerkrieg in Nigeria auf ihre Traktandenliste. In ihrer am Schluss der Verhandlungen verabschiedeten Resolution nahm sie allerdings in hohem Masse Rücksicht auf die Position der nigerianischen Regierung. Sie bezeichnete den Streit als interne Angelegenheit Nigerias, verurteilte in allgemeiner Form Sezessionsbewegungen in ihren Mitgliedstaaten und errichtete eine aus sechs Staatsoberhäuptern bestehende Kommission, deren Aufgabe darin bestand, die Bundesregierung bei der Aufrechterhaltung der territorialen Integrität Nigerias zu unterstützen. Diese versuchte in der Folge mit beiden Streitparteien ins Gespräch zu kommen. Biafra verweigerte jedoch angesichts der Tatsache, dass die Kommission bereits für Nigeria Stellung bezogen hatte, vorerst seine Mitarbeit. Erst im Sommer 1968 kam es im Rahmen der Kommissionstätigkeit zu Gesprächen zwischen den Streitparteien. Diese verliefen indessen ebenso wie eine letzte im Jahre 1969 unter der Aufsicht der Kommission zustande gekommene Verhandlungsrunde ergebnislos. Die Versammlung der Staats- und Regierungschefs versicherte daraufhin in den Jahren 1968 und 1969 die Bundesregierung – verbunden mit dem an beide Parteien gerichteten Aufruf zu einem Waffenstillstand und zur Zusammenarbeit mit der OAU – erneut ihrer Unterstützung und setzte damit den Bemühungen der regionalen Organisation um die Beilegung des Bürgerkrieges ein Ende.

⁴⁸ Vgl. Butterworth, S. 419–421; Meyers (1), S. 182–188; Meyers (2), S. 364–365; Andemichael (1), S. 77–82; Nye, S. 158–159; Cervenka (3), S. 97–109; Akinyemi, S. 397–398; Borella (4), S. 243; Cervenka (4); Donelan/Grieve, S. 259–264.

3.3.2.14. Der Streit zwischen Guinea und Senegal 1970–1974⁴⁹

3.3.2.14.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Das Verhältnis zwischen Guinea und seinen französischsprachigen Nachbarn war seit der Unabhängigkeit aufgrund ihrer grundsätzlich unterschiedlichen politischen Ausrichtung getrübt. Nachdem im November 1970 eine etwa 500 Mann starke Truppe in Conakry eingefallen war und versucht hatte, den guineischen Präsidenten Sékou Touré zu stürzen, verschlechterten sich die zwischenstaatlichen Beziehungen zusätzlich, vorab zu Senegal, das guineischen Anschuldigungen zufolge einen Teil der Urheber des Invasionsversuches beherbergte. Die daraufhin unterbrochenen diplomatischen Beziehungen wurden zwar im Jahre 1972 wiederhergestellt, kurze Zeit später aber erneut abgebrochen. Den Anlass zu dieser neuen Krise bildeten wiederum die Aktivitäten in Senegal niedergelassener Oppositioneller. Der tiefer liegende Grund für das zwischenstaatliche Zerwürfnis lag aber namentlich in der aggressiven Politik Sékou Tourés begründet. Diese schuf ihm in der guineischen Bevölkerung ebenso wie unter seinen Nachbarstaaten eine Reihe erbitterter Feinde. Im Jahre 1974 beschuldigte Guinea Senegal erneut der Vorbereitung eines Invasionsversuches, und die zwischenstaatlichen Beziehungen blieben in der Folge gespannt.

3.3.2.14.2. Die Reaktion der Organisation

Auf Initiative mehrerer afrikanischer Staaten befasste sich die Versammlung der Staats- und Regierungschefs anlässlich ihrer achten ordentlichen Sitzung mit dem Streit zwischen Guinea und Senegal. Sie errichtete eine aus sieben Staatsoberhäuptern zusammengesetzte Kommission, die zur Aufgabe hatte, die guten Beziehungen zwischen den Streitparteien wiederherzustellen. Die Bemühungen der Kommission führten in der Folge im Jahre 1972 zur Unterzeichnung eines die Situation normalisierenden Übereinkommens. Nach dem erneuten Abbruch sämtlicher Beziehungen versuchte sodann der Vorsitzende der OAU für die Periode von 1973–1974, der nigerianische Staatschef Gowon, im Konflikt zu vermitteln. Seine Anstrengungen blieben jedoch weitgehend erfolglos.

49 Vgl. Butterworth, S. 452–455; Meyers (2), S. 359; Zacher, S. 268–269; Cervenka (3), S. 68–76.

3.3.2.15. Der Streit zwischen Uganda und Tansania 1971–1973⁵⁰

3.3.2.15.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Ein von Idi Amin inszenierter Militärputsch bewirkte im Januar 1971 den Sturz des ugandischen Präsidenten Obote. Die Beziehungen zwischen Uganda und Tansania, das Obote Asyl gewährte und der Regierung Amin die Anerkennung verweigerte, verschlechterten sich in der Folge zusehends. Im September 1972 unternahmen daraufhin von tansanischem Territorium aus operierende Anhänger Obotes einen Invasionsversuch. Dieser schlug indessen fehl. Nach einem weiteren Jahr spannungsgeladener Beziehungen ebnete der Streit schliesslich ab, und im Mai 1973 hat Tansania schliesslich die Regierung Amin diplomatisch anerkannt.

3.3.2.15.2. Die Reaktion der Organisation

Auf eigene Initiative hin unternahmen der Administrative Generalsekretär der OAU sowie der Präsident Somalias im Anschluss an den Ausbruch der Kämpfe Anfang September 1972 einen Vermittlungsversuch. Dieser verlief, soweit er die Beendigung der bewaffneten Auseinandersetzungen betraf, weitgehend erfolgreich und führte sowohl zum Abschluss eines Waffenstillstandsabkommens als auch zu einem durch eine von Somalia gestellte Beobachtermission überwachten gegenseitigen Truppenrückzug. Das Verhältnis zwischen den beiden Staaten blieb jedoch weiterhin gespannt. Die vollständige Normalisierung der Beziehungen wurde erst im Jahre 1973 herbeigeführt, als im Verlaufe eines anlässlich der zehnten ordentlichen Sitzung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs zustande gekommenen Treffens zwischen den Staatspräsidenten von Uganda und Tansania die Wiederherstellung der diplomatischen Beziehungen vereinbart wurde⁵¹.

50 Vgl. Butterworth, S. 459–460; Meyers (2), S. 359–360; Zacher, S. 271; Cervenka (3), S. 80–83.

51 Die Beziehungen zwischen Uganda und Tansania verschlechterten sich jedoch in den folgenden Jahren wiederum zusehends. Im Jahre 1978 besetzten ugandische Truppen die im Norden Tansanias gelegene Kagera-Region. Die Kämpfe eskalierten in der Folge und führten im Frühjahr 1979 zur Besetzung ganz Ugandas durch das tansanische Heer, zur – in der ugandischen Bevölkerung weitherum gefeierten – Flucht Idi Amins und zur Bildung einer neuen Regierung. Die OAU versuchte auch diese neue Entwicklung des Streites einer friedlichen Lösung zuzuführen. So ist der Präsident der Organisation für das Jahr 1978, der sudanesishe Staatspräsident Numeiri, mit beiden Parteien in Kontakt getreten. Seine Intervention blieb jedoch ebenso wie der im Jahre 1979 unternommene Schlichtungsversuch einer OAU-Vermittlungskommission erfolglos. Vgl. dazu Andemicael (3), S. 253, und Umozurike.

3.3.2.16. Der Streit zwischen Burundi und Ruanda 1972–1973⁵²

3.3.2.16.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Im Jahre 1972 durch die burundische Armee blutig niedergeschlagene Aufstände der Hutus stürzten das Land schliesslich in einen ausgedehnten Bürgerkrieg, der über 500'000 Tote forderte und die traditionellen ethnischen Animositäten⁵³ zum Nachbarstaat Ruanda wieder aufleben liess. Das zwischenstaatliche Verhältnis beruhigte sich nach einem im folgenden Jahr eingetretenen Machtwechsel in Ruanda wieder. Sporadische Kämpfe in Burundi dauerten aber weiter an.

3.3.2.16.2. Die Reaktion der Organisation

Die Reaktion der regionalen Organisation beschränkte sich im vorliegenden Fall darauf, dass sich der bereits im Jahre 1966 durch die Versammlung der Staats- und Regierungschefs mit der Aufgabe, zwischen Burundi und Ruanda zu vermitteln, betraute Präsident von Zaire und der Administrative Generalsekretär der OAU informell um die Beilegung des Streites bemühten. Ihre Anstrengungen waren schliesslich von Erfolg gekrönt und führten zu einem die zwischenstaatlichen Beziehungen normalisierenden Übereinkommen.

3.3.2.17. Der Streit zwischen Äquatorialguinea und Gabon 1972⁵⁴

3.3.2.17.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Nachdem in der Nähe einiger unbewohnter Inseln vor den Küsten Äquatorialguineas und Gabons Erdölvorkommen vermutet worden waren, erhoben beide Staaten Hoheitsansprüche auf die betreffenden Zonen, die in den ihre gemeinsame Grenze festlegenden Verträgen aus der Kolonialzeit nicht ausdrücklich erwähnt waren. Im Anschluss an die im August 1972 durch Gabon vorgenommene Errichtung eines Polizeipostens auf den umstrittenen Inseln ereigneten sich einige bewaffnete Zwischenfälle. Gegen Ende des Jahres kamen die Streitparteien indessen dazu überein, ihre Differenzen auf dem Verhandlungsweg aus der Welt zu schaffen. Der Streit ist in der Folge friedlich beigelegt worden.

52 Vgl. Butterworth, S. 462–463; Meyers (2), S. 358–359; Andemicael (1), S. 62–65; Zacher, S. 272.

53 Vgl. oben 3.3.2.4. und 3.3.2.11.

54 Vgl. Butterworth, S. 463–464; Meyers (2), S. 356–357; Zacher, S. 270–271; Borella (5), S. 221.

3.3.2.17.2. Die Reaktion der Organisation

Auf Empfehlung einer Gipfelkonferenz der Ost- und Zentralafrikanischen Staaten unternahmen die Staatschefs von Zaire und aus dem Kongo im Herbst 1972 einen Vermittlungsversuch. In dessen Verlauf gelang es ihnen zusammen mit dem Administrativen Generalsekretär der OAU eine vorübergehende Neutralisierung der umstrittenen Inseln herbeizuführen und eine im Rahmen der OAU tätige Kommission einzusetzen, die aus Vertretern des Kongo, Zaires, Äquatorialguineas und Gabons bestand und zur Aufgabe hatte, den Grenzverlauf in den fraglichen Gewässern festzulegen. Im Jahre 1974 wurde hierauf ein den Streit endgültig beilegendes Grenzabkommen unterzeichnet.

3.3.2.18. Die Situation in Angola 1975–1977⁵⁵

3.3.2.18.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Während der Kolonialzeit bereits aufgetauchte Streitigkeiten zwischen den drei in Angola aktiven Befreiungsbewegungen, der MPLA, der FNLA und der Unita, weiteten sich im Jahre 1975 zu intensiv geführten Kämpfen aus. Die durch kubanische Einheiten unterstützten MPLA-Truppen gewannen schliesslich die Oberhand und vermochten im Jahre 1976 den grössten Teil des Staatsgebietes unter ihre Kontrolle zu bringen. Die Intensität der Kämpfe nahm daraufhin stark ab, und die Lage stabilisierte sich im Jahre 1977 weitgehend.

3.3.2.18.2. Die Reaktion der Organisation

Viele bereits vor der Unabhängigkeit Angolas von verschiedenen sowohl einzeln als auch in Gruppen aufgetretenen afrikanischen Staaten im Namen der OAU unternommene Versuche, die rivalisierenden Befreiungsbewegungen miteinander zu versöhnen, wurden nach Ausbruch des Bürgerkrieges fortgesetzt. Ihr Erfolg blieb jedoch ebenso gering wie derjenige der Bemühungen der im Januar 1976 zu einer ausserordentlichen Sitzung zusammengetretenen Versammlung der Staats- und Regierungschefs, die angesichts der deutlichen Parteinahme vieler OAU-Mitglieder für die eine oder die andere der in Angola um die Herrschaft kämpfenden Gruppierungen nicht zur Verabschiedung einer Resolution zu gelangen vermochte. Nachdem der militärische Sieg der MPLA festzustehen schien, wurde Angola jedoch unverzüglich als neues Mitglied in die OAU aufgenommen.

⁵⁵ Vgl. Butterworth, S. 476–478; Zacher, S. 276–277; Andemicael (2), S. 251 und 273.

3.3.2.19. Der Streit zwischen Mali und Obervolta 1975⁵⁶

3.3.2.19.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Mali und Obervolta waren seit ihrer Unabhängigkeit uneinig über den genauen Verlauf eines kleineren Abschnittes ihrer gemeinsamen Grenze. Die Meinungsverschiedenheit hinsichtlich der Besitzverhältnisse an dem umstrittenen Landstrich vermochte die guten Beziehungen zwischen den beiden französischsprachigen Ländern während Jahren nicht nennenswert zu trüben. Verschiedene Male wurden auf Expertenebene Verhandlungen geführt. Diese hatten jedoch nicht zu einer definitiven Beendigung des Konfliktes geführt. Inzwischen wurde bekannt, dass die betreffende Gegend Erz- und Erdölvorkommen enthalten könnte. Mitte der siebziger Jahre verschärfte sich der Disput. Es kam in beiden Staaten zu Ausschreitungen gegen Staatsangehörige des jeweiligen Gegners, und im Frühjahr 1975 lieferten sich Teile der regulären Streitkräfte einige kleinere Gefechte. Auf das Drängen verschiedener umliegender Staaten zogen beide Streitparteien ihre Truppen zurück. Der Streit konnte kurze Zeit später auf friedlichem Wege beigelegt werden.

3.3.2.19.2. Die Reaktion der Organisation

Nach dem Ausbruch der bewaffneten Feindseligkeiten versuchten mehrere Staaten als Vermittler aufzutreten. Unter anderem wurde auch vorgeschlagen, den Streit der OAU vorzulegen. Diese Bemühungen waren jedoch erfolglos. Im Juni 1975 gelang es dem senegalesischen Staatspräsidenten Senghor zusammen mit dem Präsidenten der OAU, dem somalischen Staatschef Siad Barre, Verhandlungen in Gang zu bringen. An diesen in Lomé durchgeführten Gesprächen nahmen neben den Staatspräsidenten der beiden Streitparteien hochrangige Vertreter von vier afrikanischen Staaten sowie der Generalsekretär der OAU teil. Im Verlaufe dieser Verhandlungen einigten sich Mali und Obervolta darauf, ihre Truppen zurückzuziehen und eine Vermittlungskommission aus Vertretern Guineas, Senegals und Togos zu bilden. Auf ihren Vorschlag wurde eine neutrale Expertenkommission geschaffen, die zur Aufgabe hatte, den genauen Grenzverlauf festzulegen.

⁵⁶ Vgl. Decraene, S. 450–451; Rousseau; Kappeler, S. 569.

3.3.2.20. Der Streit zwischen Libyen und Tschad 1977—⁵⁷

3.3.2.20.1. Gegenstand und Entwicklung des Streites

Im Jahre 1977 gerieten Libyen und Tschad wegen der Besitzverhältnisse an einem rund 100 km breiten und 1'000 km langen Grenzstreifen in Streit. Dieser war während der Kolonialzeit vom französisch beherrschten Tschad verwaltet worden, nachdem ein zwischen Mussolini und Laval ausgehandeltes Übereinkommen, das die strittige Zone dem von Italien kolonisierten Libyen zugeschlagen hätte, vom französischen Parlament nicht ratifiziert worden war. Dessenungeachtet hat Libyen Hoheitsansprüche auf den betreffenden, den Namen Aouzou tragenden Landstrich erhoben und Truppen im fraglichen Gebiet stationiert. Tschad verlangte in der Folge den sofortigen Rückzug der libyschen Einheiten. Diese haben ihre Stellungen jedoch beibehalten.

3.3.2.20.2. Die Reaktion der Organisation

Die im Jahre 1977 zu ihrer 14. ordentlichen Sitzung zusammengetretene Versammlung der Staats- und Regierungschefs hat sich unter anderem auch mit dem Streit zwischen Libyen und Tschad befasst. Sie setzte eine aus den Vertretern von sechs Staaten gebildete Kommission ein mit dem Auftrag, sich um die Beilegung des Grenzstreites zu kümmern. Deren Aktivität führte zu mehreren Aussprachen zwischen den beiden Streitparteien. Der Konflikt vermochte dadurch allerdings nicht beigelegt zu werden⁵⁸.

⁵⁷ Vgl. NZZ Nr. 188 vom 13. und 14. August 1977.

⁵⁸ Der Tschad befindet sich seit dem Jahre 1966 in einem Bürgerkrieg zwischen dem muslimischen Norden des Landes und dem christlichen und animistischen Süden. Libyen, das ständig versucht hatte, durch die Unterstützung islamischer Rebellen Einfluss auf das Geschehen im Tschad gewinnen zu können, benützte die Besetzung des Aouzou-Streifens zu verstärkter Hilfeleistung an die Guerilla-Kämpfer. Im Jahre 1978 starteten muslimische Aufständische einen massiven Angriff gegen die Regierungstruppen. Sie stiessen bis vor die Hauptstadt N'Djamena vor und konnten nur dank einer militärischen Intervention Frankreichs zurückgeschlagen werden. Ein Jahr später lancierten islamische Truppen eine neue Offensive, nachdem die schwache und in sich zerstrittene Zentralregierung zusammengebrochen war. Dem Generalsekretär der OAU und einer Gruppe von Mitgliedstaaten gelang es hierauf, in Lagos Verhandlungen zwischen Vertretern der wichtigsten Bürgerkriegsparteien einzuleiten und die Unterzeichnung eines Friedensabkommens herbeizuführen. Dieses sah die Bildung einer provisorischen Übergangsregierung und im Frühjahr 1982 die Organisation von Wahlen vor. Die Sicherstellung der Durchführung des Übereinkommens oblag einem unter der Leitung des OAU-Generalsekretärs stehenden Überwachungskomitee. Eine aus Kontingenten afrikanischer, nicht an den Tschad angrenzender Staaten gebildete neutrale Streitmacht sollte vorübergehend die Ruhe im Land aufrechterhalten. Bis auf die Bildung der Friedenstruppe wurde in der Folge den Bestimmungen des Friedensvertrages von Lagos nachgelebt. Die Schaffung einer internationalen Interventionstruppe stellte die afrikanischen Staaten vor schwierige finanzielle und logistische Probleme. Noch bevor

3.3.3. *Das Vorgehen der einzelnen Organe*

3.3.3.1. Eigens zum Zweck der Streitbeilegung geschaffene Organe

3.3.3.1.1. Die Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission

Die Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission ist in keinem der untersuchten Streitfälle tätig geworden. Das Kommissionsbüro hat zwar verschiedentlich versucht, die Dienste der Kommission anzubieten⁵⁹. Die jeweiligen Streit-

diese überwunden werden konnten, zerbrach aber die Übergangsregierung. Der Regierungspräsident Goukouni Oueddei und der Verteidigungsminister Hissène Habré beschuldigten einander gegenseitig, die Macht an sich reißen zu wollen. Die Folge war ein erneutes Aufblühen des Bürgerkrieges. In dieser Situation wandte sich Goukouni an Libyen und ersuchte um militärische Unterstützung. Libysche Truppen griffen hierauf massiv in die Kampfhandlungen ein. Sie besetzten den Norden und das Zentrum Tschads und schlugen Habrés Truppen in die Flucht. Im Anschluss an den Sieg seiner Armee verkündete der libysche Staatschef Ghadafi – ohne die Zustimmung Goukounis einzuholen –, beide Staaten beabsichtigten, eine Fusion einzugehen. Dieser verschleierte Annexionsversuch stiess bei vielen afrikanischen Staaten auf Ablehnung. Eine Reihe unter ihnen brach die diplomatischen Beziehungen zu Tripolis ab. Diese Entwicklung veranlasste die OAU, sich aktiv um die Befriedung Tschads zu kümmern. Die regionale Organisation verurteilte den Fusionsplan, forderte Libyen zum Rückzug seiner Truppen auf und schritt zur Bildung einer Friedensstreitmacht. Im Herbst 1981 zogen sich die Libyer zurück, und eine unter Mithilfe Frankreichs und der USA gebildete OAU-Truppe bezog im Tschad ihre Stellungen. Die Friedensstreitmacht umfasste etwa 4'000 Mann und stand unter nigerianischem Oberbefehl. Ihre Aufgabe bestand darin, den Frieden im Land sicherzustellen. Es war vorgesehen, eine neue Verfassung zu erarbeiten und Neuwahlen durchzuführen. Mit dem Abzug der Libyer brach jedoch der Bürgerkrieg erneut aus zwischen der Guerilla Hissène Habrés und den Regierungstruppen unter der Führung Goukouni Oueddeis. Die OAU-Truppe, welche die auf seiten der Regierungstruppen kämpfenden Libyer ersetzt hatte, hielt sich nach Möglichkeit aus den Kämpfen heraus. Es gelang in der Folge den Aufständischen, die schwachen und desorientierten Regierungstruppen zu schlagen. Im Sommer 1982 hatte Habré die Hauptstadt und den grössten Teil des Landes unter seine Kontrolle gebracht. Goukouni Oueddei floh nach Algerien und gründete eine Exilregierung. Der Bürgerkrieg nahm damit vorerst ein Ende. Im November 1982 versuchten sowohl Hissène Habré als auch Goukouni Oueddei den Tschad an der 19. Sitzung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs zu vertreten. Die Frage nach der rechtmässigen Regierung des Tschad entzweite die Mitgliedstaaten der OAU. Sie konnten sich nicht einigen, und die bereits im Juni 1982 wegen eines Streites bezüglich der Mitgliedschaft der Sahraoui-Republik verschobene Gipfelkonferenz kam wieder nicht zustande. Im Frühjahr 1983 nahm die Guerillatätigkeit der Goukouni nahestehenden Rebellen im Norden Tschads wiederum grössere Ausmasse an. Der Aouzou-Streifen ist nach wie vor von libyschen Truppen besetzt. (Vgl. Hollick, Bouquet sowie die Ausgaben der NZZ aus dem Jahre 1982: Nr. 129 vom 8. Juni, Nr. 132 vom 11. Juni, Nr. 134 vom 14. Juni, Nr. 237 vom 12. Oktober, Nr. 252 vom 10. November, Nr. 270 vom 19. November, Nr. 272 vom 22. November, Nr. 273 vom 23. November, Nr. 274 vom 24. November, Nr. 275 vom 25. November, Nr. 276 vom 26. November, Nr. 277 vom 27./28. November und die Ausgabe Nr. 41 vom 18. Februar 1983.)

⁵⁹ So etwa im Streit zwischen der Elfenbeinküste und Guinea (siehe oben 3.3.2.12.) und im Anschluss an den Bürgerkrieg in Nigeria hinsichtlich der Versöhnung Nigerias mit denjenigen OAU-Staaten, die Biafra diplomatisch anerkannt hatten. Vgl. dazu Bedjaoui, S. 89, Anm. 7.

parteien haben sich aber nie auf die Einleitung eines Verfahrens in Anwendung des Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokolls einigen können.

3.3.3.1.2. Die Kommission aus dem Jahre 1977

Die im Sommer 1977 geschaffene allgemeine Streitbeilegungskommission ist in den unserer Untersuchung zugrunde gelegten Streitfällen nicht nennenswert in Erscheinung getreten.

3.3.3.2. Die Führungsorgane

3.3.3.2.1. Übersicht

Die Tätigkeit der Führungsorgane bildete bisher die weitaus wichtigste Form der Aktivität der OAU auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung. In beinahe allen untersuchten Fällen hat entweder der Ministerrat oder die Versammlung der Staats- und Regierungschefs die Strategie der Organisation entscheidend geprägt. Dabei sind sie sowohl allein als auch in abgestimmten Aktionen gemeinsam vorgegangen. Trotz der statutarisch festgelegten prinzipiell abhängigen Stellung des hierarchisch untergeordneten Ministerrates trat jedoch keine spezifische Rollenverteilung zutage. Ausserordentliche Sitzungen wurden zwar, sofern man sie für notwendig erachtete, in der Regel auf der Ebene des Ministerrates anberaunt, und die Legitimierung allfällig von den Streitparteien selbst getroffener Vereinbarungen kam für gewöhnlich durch Kenntnisnahme anlässlich einer Zusammenkunft der Versammlung der Staats- und Regierungschefs zustande. Im übrigen aber haben beide Gremien, abgesehen davon, dass die Gipfelkonferenz ein einziges Mal einen Entscheid des Ministerrates umgestossen hat⁶⁰, in unregelmässiger, anscheinend zur Hauptsache durch Zufall und Praktikabilitätsüberlegungen bestimmter Reihenfolge abwechselnd dieselben Funktionen wahrgenommen. Diese umfassen einerseits darauf ausgerichtete Versuche, eventuellen feindseligen Handlungen möglichst rasch ein Ende zu setzen, sowie andererseits diejenigen Bemühungen, die darauf abzielen, die grundlegenden Meinungsverschiedenheiten zwischen den Parteien auszugleichen, und haben in direkt ebenso wie in indirekt wirksamen Aktionen ihren Niederschlag gefunden. Letztere bestanden jeweils in der regelmässig gleichsam als Nebenprodukt der ordentlichen Sitzungstätigkeit abfallenden Schaffung eines diplomatischen Kontakten aller Art förderlichen Klimas. Die ersteren hingegen zerfielen in das Verfahren vor dem Plenum und die Einsetzung von Ad-hoc-Kommissionen.

⁶⁰ Dies war der Fall im Streit zwischen Algerien, Marokko und Mauretanien, siehe oben 3.3.2.7.

3.3.3.2.2. Das Verfahren vor dem Plenum

Der Versuch, die Feindseligkeiten möglichst frühzeitig zu unterbrechen und dadurch nicht nur dem Leid ein Ende zu setzen, sondern auch eine Atmosphäre zu schaffen, die nachfolgenden Schlichtungsbemühungen grössere Erfolgchancen gewähren könnte, bildete regelmässig eine erste Etappe der Anstrengungen sowohl des Ministerrates als auch der Versammlung der Staats- und Regierungschefs. Beide Organe haben sich aber in Fällen rein verbaler Konfrontation ebenso wie bei Vorliegen ausgedehnter Kämpfe darauf beschränkt, in Resolutionen niedergelegte Aufforderungen zu erlassen. Diese waren in ihrem Kern jeweils an die Streitgegner gerichtet und enthielten in der Regel den Aufruf zur sofortigen Einstellung aller feindseligen Handlungen sowie zur friedlichen Beilegung des Konfliktes. Darüber hinaus gelangten die Führungsorgane der OAU zum Teil auch an die restlichen Mitgliedstaaten der regionalen Organisation und weitere in die Streitigkeiten involvierte Mächte mit dem Ersuchen, sich jeglicher Handlungen zu enthalten, die geeignet schienen, den Konflikt zu intensivieren, und versuchten dadurch, die Spannungen auf dem Weg der Ermahnung möglichst wirkungsvoll zu vermindern. Zu weiterreichenden, etwa den Einsatz unter Aufsicht der OAU gestellter Truppen zum Zweck der Überwachung von Waffenstillstandslinien oder der Trennung der Streitparteien einschliessenden Aktionen ist es in den untersuchten Fällen, obwohl sie vereinzelt ins Auge gefasst worden sind⁶¹, nicht gekommen⁶².

61 Über den einmaligen Einsatz einer ad hoc zusammengestellten Truppe der OAU ist anlässlich der Kongo-Krise der Jahre 1964 und 1965 (siehe oben 3.3.2.6.) und während der Erörterung des Streites zwischen Äthiopien, Kenia und Somalia (siehe oben 3.3.2.3.) diskutiert worden. Sowohl einem nach der Einsetzung einer Streitmacht der regionalen Organisation rufenden Begehren Somalias als auch einem in dieselbe Richtung gehenden Wunsch der kongolesischen Regierung ist jedoch nicht entsprochen worden. Die Errichtung einer ständig und überall in Afrika einsatzbereiten Truppe bildete überdies seit der Gründung der OAU verschiedentlich ein heiss umstrittenes Traktandum der Sitzungen der Führungsorgane. Bisher ist es indessen in dieser Hinsicht noch nicht zu einer endgültigen Entscheidung gekommen. Anlässlich der Beratungen zum Konflikt um die Spanische Sahara wurde vorgeschlagen, eine OAU-Friedensstreitmacht zum Einsatz zu bringen. Der Plan konnte jedoch bisher nicht in die Tat umgesetzt werden. Im Tschad ist indessen in neuester Zeit eine durch die OAU zusammengestellte Streitmacht eingesetzt worden. Ihr kleines Truppenkontingent und das Fehlen einer eindeutigen Stellungnahme der OAU im Bürgerkrieg erlaubten es ihr aber, abgesehen davon, dass ihr Einsatz den Abzug der libyschen Truppen ermöglichte, nicht, entscheidenden Einfluss auf das Streitgeschehen auszuüben (vgl. oben, S. 152, Anm. 58).

62 Diese Funktionen sind zum Teil von den Mitgliedstaaten selbst wahrgenommen worden. So haben etwa Mali und Äthiopien zusammen mit den Streitparteien Algerien und Marokko im Jahre 1963 eine Waffenstillstandskommission eingesetzt (siehe oben 3.3.2.2.), und Somalia hat im Verlaufe seiner Vermittlungsbemühungen im Streit zwischen Uganda und Tansania eine Beobachtermission gestellt (siehe oben 3.3.2.15.). Durch Vermittlung der OAU haben überdies nigerianische und äthiopische Truppen nach unbedeutenden - den Kriterien für die Aufnahme in die unserer Untersuchung zugrunde gelegte Streitauswahl nicht genügenden - Meutereien in Tansania der Regierung von Präsident Nyerere zu Hilfe geeilte britische Einheiten abgelöst. Der Einsatz der afrikanischen Streitkräfte erfolgte jedoch auf bilateraler Basis und ohne weitere Beaufsichtigung durch die regionale Organisation.

Die Erörterung eines Streitfalles durch den Ministerrat oder die Versammlung der Staats- und Regierungschefs bot sodann den Streitparteien die Gelegenheit, ihren Standpunkt einlässlich und präzise darzulegen, sowie den übrigen Mitgliedstaaten die Möglichkeit, eingehend zu den aufgeworfenen Fragen Stellung zu nehmen. Währenddem in der weitaus überwiegenden Mehrzahl der Fälle erstere ausführlich von ihrem Recht Gebrauch machten, zogen letztere es für gewöhnlich vor, sich nicht öffentlich mit den konkret zur Diskussion gestellten Problemen auseinanderzusetzen. In beiden Führungsorganen ist es infolgedessen kaum je zu detaillierten Analysen und Erörterungen der unterbreiteten Streitigkeiten gekommen.

Dementsprechend selten finden sich in den untersuchten Konflikten denn auch in einem individuell-konkreten Entscheid niedergelegte Zuweisungen der Verantwortlichkeiten. In vier Fällen⁶³ ist zwar von einem der beiden Organe konkret und deutlich Stellung bezogen worden. Diese Entschliessungen stellten jedoch nur ein einziges Mal – im nigerianischen Bürgerkrieg aus den Jahren 1967–1970⁶⁴ – eine eindeutige Parteinahme in der grundlegenden Streitigkeit dar. In den übrigen Fällen, in denen es sich um Entscheide handelte, die lediglich die prinzipielle Meinungsverschiedenheit indirekt tangierende Teilaspekte der Konflikte betrafen⁶⁵ oder in der Endphase eines Streites getroffen worden waren, als die Parteien bereits gegenseitig ihre Bereitschaft zur Einwilligung in die vorgeschlagene Lösung angezeigt hatten⁶⁶, und denen infolgedessen nicht der Charakter eines echten Beeinflussungsversuches zukommt, vermochte die OAU bloss am Rande eine konkrete Regelungsfunktion auszuüben.

Statt dessen haben sowohl der Ministerrat als auch die Versammlung der Staats- und Regierungschefs den Parteien die Kontrolle über die endgültige Beilegung ihrer Streitigkeiten belassen und sich darauf konzentriert, deren Verhandlungen durch die Verabschiedung zwar generell-abstrakt gefasster, aber auf den jeweiligen Streitgegenstand bezogener Verhaltensvorschriften in gewisse Bahnen zu lenken. Diese Entschliessungen sind sowohl in Gestalt anlässlich der Erörterung eines konkreten Streites gefasster Resolutionen als auch in Form aus Anlass der Existenz mehrerer gleichartiger Konflikte aufgesetzter Resolutionen und Deklarationen niedergelegt worden.

Die in dieser Art erarbeiteten allgemeinen Verhaltensvorschriften haben, soweit sie nicht in Gestalt den Mitgliedstaaten zur Unterzeichnung unterbreiteter Konventionen erlassen worden sind, in Übereinstimmung mit den restlichen, nicht

63 Nicht mitgezählt ist die nachträglich durch die Versammlung der Staats- und Regierungschefs wieder aufgehobene Entscheidung des Ministerrates im Streit um die Spanische Sahara (siehe oben 3.3.2.7.).

64 Siehe oben 3.3.2.13.

65 Dies war der Fall im Streit zwischen Ghana und seinen französischsprachigen Nachbarn (siehe oben 3.3.2.8.) und anlässlich der Erörterung der Situation im Kongo (siehe oben 3.3.2.6.).

66 Dabei handelte es sich um den Streit zwischen Äthiopien und Somalia um Djibouti (siehe oben 3.3.2.3.).

direkt der Streitbeilegung gewidmeten Entschliessungen der Führungsorgane der OAU den Charakter von Empfehlungen⁶⁷, welche die Mitgliedstaaten nicht zu verpflichten vermögen. Inhaltlich stehen zwar sämtliche der oben erwähnten Grundsätze in enger Beziehung zu einem der in Art. 3 der Charta niedergelegten Prinzipien der regionalen Organisation. Ihrer Funktion zufolge entsprechen sie mithin über weite Strecken deren konkretisierenden Interpretationen. Da die Versammlung der Staats- und Regierungschefs zur rechtsverbindlichen Auslegung der Charta befugt ist⁶⁸, hätten sie daher in verpflichtender Form angeordnet werden können. Allein, die Gipfelkonferenz hat sich – soweit den zur Verfügung stehenden Informationen entnommen werden kann – in keinem Fall ausdrücklich auf ihre Kompetenz zur autoritativen Interpretation berufen⁶⁹, sondern sich jeweils damit begnügt, ihre Ansichten in Form eines zwar in juristischer Terminologie abgefassten, völkerrechtlich aber nicht verbindlichen Aufrufes kundzutun.

3.3.3.2.3. Die Einsetzung von Ad-hoc-Kommissionen

Parallel zu der im Hinblick auf die Reduktion der Spannungen erfolgten kollektiven Druckausübung und der Festlegung von allgemeinen Verhaltensvorschriften sowie gleichsam als Ersatz für die im Plenum oft nicht zustande gekommene Detailberatung der konkret sich stellenden Probleme stützten sich die Führungsorgane der OAU im Verlaufe ihrer Streitbeilegungsbemühungen häufig auf die Mitarbeit einzeln oder in kleinen Gruppen aktiv gewordener Staatenvertreter. Diese standen oft im Range eines Ministers oder gar Staatsoberhauptes und versuchten in den verschiedensten Phasen der Konflikte ihren Teil zur Erledigung der Streitigkeit beizutragen. Dabei war ihre Tätigkeit jeweils unterschiedlich eng mit der regionalen Organisation verknüpft und reichte von lediglich im Rahmen einer OAU-Sitzung zustande gekommenen Vermittlungsbemühungen⁷⁰ über nachträglich durch die OAU legitimierte Schlichtungsversuche⁷¹ und verschiedene Formen der Zusammen-

67 Siehe oben 3.1.3.4.

68 Vgl. Art. 27 der Charta der OAU. Siehe auch oben 3.1.3.3. und 3.1.3.4.

69 A.A. Bedjaoui, S. 95, der, allerdings ohne nähere Erläuterung, die von der Versammlung der Staats- und Regierungschefs im Jahre 1964 verabschiedete Resolution zum Problem der Gültigkeit der kolonialen Grenzen als einen Fall der autoritativen Interpretation der Charta ansieht.

70 Vgl. etwa die während der vierten ordentlichen Sitzung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs von verschiedener Seite unternommenen Vermittlungsversuche im Streit zwischen Äthiopien, Kenia und Somalia (siehe oben 3.3.2.1.).

71 Vgl. beispielsweise die anlässlich der dritten ordentlichen Sitzung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs zur Kenntnis genommenen und unter die Schirmherrschaft der OAU gestellten Bemühungen des kongolesischen Staatspräsidenten Mobutu im Streit zwischen Burundi und Ruanda (siehe oben 3.3.2.11.).

arbeit mit ihren Organen⁷² bis zur Wahrnehmung durch die Führungsorgane delegierter Aufgaben⁷³. Viele der auf diese Weise erbrachten Anstrengungen haben – vorab auf der Ebene der Staatsoberhäupter⁷⁴ – wesentlich zur Beilegung verschiedener Streitigkeiten beigetragen und können im weitesten Sinne der Tätigkeit der OAU zugerechnet werden. Als organisationseigenes Verfahren im engeren Sinne gelten kann indes nur der in der letzten der oben beschriebenen Formen erfolgte, auf den Kompetenzen des entsendenden Organes beruhende Einsatz einzelstaatlicher Aktivität.

In 13 der 20 untersuchten Fälle hat entweder der Ministerrat oder die Versammlung der Staats- und Regierungschefs in dieser Art versucht, mit Hilfe eigens eingesetzter, aus Vertretern von Mitgliedstaaten gebildeter Kommissionen auf das Streitgeschehen Einfluss zu nehmen. Dabei bedienten sie sich sowohl zur formlosen Streitschlichtung eingesetzter Kommissionen als auch allgemein zur Analyse bestimmter Problemkomplexe gebildeter Gremien sowie je einmal einer Schieds- und einer Konsultativeinheit.

Die Einsetzung von Schlichtungskommissionen⁷⁵ erfolgte in neun Fällen und bildete bisher den weitaus zahlreichsten Normalfall. Diese hatten zur Aufgabe, in informeller Art die grundsätzlichen Aspekte der Streitigkeiten mit den Parteien zusammen zu erörtern und unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Führungsorgane der OAU nach einer allseits annehmbaren Lösung zu suchen sowie die künftige Entwicklung des Konfliktes zu verfolgen und spontan auf neue Krisensymptome zu reagieren. Ihre Tätigkeit erstreckte sich häufig über längere Zeiträume und bestand in der Regel darin, in bi- und multilateralen Gesprächsrunden, namentlich durch die Unterbreitung unverbindlicher Streitbeilegungspläne, als Vermittlungs- oder Vergleichsorgan tätig zu sein. Sie kümmerten sich jeweils, abgesehen von regelmässiger Berichterstattung, weitgehend in eigener Regie um die Beendigung der ihnen anvertrauten Konflikte und enthoben dadurch den Ministerrat und die Versammlung der Staats- und Regierungschefs zwar nicht der letzten Verantwortung, wohl aber der unmittelbaren Sorge um die friedliche Beendigung der Streitigkeiten.

In zwei Fällen bedienten sich die Führungsorgane sodann allgemein zur Untersuchung bestimmter Sachzusammenhänge oder Problembereiche eingesetzter Gremien. Deren Auftrag bestand darin, grundlegende Fragestellungen freizulegen

72 Vgl. etwa die zusammen mit dem Administrativen Generalsekretär unternommenen Schlichtungsbemühungen des somalischen Präsidenten im Streit zwischen Uganda und Tansania (siehe oben 3.3.2.15.).

73 Siehe dazu die in diesem Abschnitt weiter unten erwähnten Kommissionen.

74 Vgl. dazu etwa die von Cervenka (3), S. 67–68, erarbeitete Liste erfolgreicher Vermittlungsbemühungen von Staatsoberhäuptern.

75 Die Namengebung war nicht einheitlich. In der Regel wurden die dergestalt eingesetzten Organe mit dem Namen "Ad-hoc-Kommission" versehen, zum Teil wurde jedoch auch der Begriff "Kommission der Guten Dienste" oder "Mission" verwendet, ohne dass Änderungen im Mandat diesen Wechsel begleitet hätten. Der hier verwendete Ausdruck "Schlichtungskommission" wurde im Hinblick auf deren Funktion gewählt.

und eventuell in generell-abstrakter Form Stellung zu nehmen. Sie waren jedoch nicht dazu geschaffen, um auf den Ausgleich der Interessen der Streitparteien hin ausgerichtete Schlichtungsfunktionen wahrzunehmen. Durch ihre Tätigkeit verschafften diese Kommissionen den Führungsorganen jeweils einen Zeitgewinn sowie zusätzliche Informationen. Die Kompetenz zur definitiven Beilegung der Streitigkeiten verblieb jedoch weiterhin beim Ministerrat und der Versammlung der Staats- und Regierungschefs.

Je in einem Falle schliesslich wurde ein Schieds- und ein Konsultativorgan eingesetzt. Die Bildung der Schiedskommission erfolgte im Verlaufe der Erörterung des Streites zwischen Algerien und Marokko durch den im Jahre 1963 zu einer ausserordentlichen Sitzung zusammengetretenen Ministerrat. Sie bestand aus den Vertretern von sieben Mitgliedstaaten und war in Übereinstimmung mit den im Abkommen von Bamako niedergelegten Begehren der Streitparteien dazu bestimmt, die Frage nach der Verantwortung für den Ausbruch der bewaffneten Feindseligkeiten zu beantworten sowie die grundlegenden Probleme zu untersuchen und Lösungsvorschläge zu unterbreiten. Da sie in der Parteienvereinbarung als Schiedskommission bezeichnet worden war, trat Algerien in der Folge dafür ein, dass sie eine verbindliche Entscheidung fälle. Allein, aufgrund der zweideutigen Fassung der Kompetenzerteilung in der einschlägigen Resolution des Ministerrates unter den Kommissionsmitgliedern entstandene Uneinigkeit im Hinblick auf die zu verfolgende Methode, die Präferenz Marokkos für ein nicht-bindendes Verfahren und der Umstand, dass der Ministerrat anlässlich seiner folgenden Sitzung keine Klärung der Verfahrensfrage zu erzielen vermochte, veranlassten die Kommission daraufhin, nicht in der Art eines Gerichtes tätig zu werden, sondern im Stile einer Schlichtungseinheit auf eine einvernehmliche Beilegung des Konfliktes hinzuarbeiten⁷⁶. Die Konsultativkommission sodann ist im Anschluss an die Besprechung der Situation in Nigeria eingesetzt worden. Die Versammlung der Staats- und Regierungschefs hatte damals bereits deutlich zugunsten der Bundesregierung Nigerias Stellung bezogen und in Berücksichtigung dieser – unüblichen – Parteinahme nicht eine klassische Schlichtungskommission mit der Aufsicht über den weiteren Verlauf des Konfliktes beauftragt, sondern ein primär mit der Unterstützung der Position Nigerias und erst in zweiter Linie mit der Erzielung einer friedlichen Beilegung des Streites betrautes Hilfsorgan bestellt. Dieses war aus sechs Staatsoberhäuptern zusammengesetzt und versuchte zu Beginn seiner Tätigkeit die Interessen Nigerias zu fördern. Angesichts des mit unverminderter Heftigkeit andauernden Bürgerkrieges hat die Konsultativkommission aber in der Folge das Hauptgewicht ihrer Bemühungen mehr und mehr auf die Erzielung eines Waffenstillstandes, die Organisation von Hilfsoperationen für die Opfer des Bürgerkrieges sowie die Herbeiführung eines allseits akzeptablen Lösungsplanes verlegt und ist letztlich, wenn auch nur mit geringem Erfolg, wie ein Vermittler aufgetreten⁷⁷.

76 Vgl. Cervenka (3), S. 55, und Touval (2), S. 110.

77 Vgl. Akinyemi, S. 398.

Aufgrund der Tatsache, dass die Schieds- und die Konsultativkommission trotz ihrer besonderen Auftragsgestaltung im wesentlichen nicht anders als die zur informellen Streitbeilegung geschaffenen Organe vorgegangen sind, lassen sich die von den Führungsorganen eingesetzten Gremien in zwei Hauptgruppen zusammenfassen, von denen die eine – bedeutsamere – die zur einvernehmlichen Schlichtung errichteten Kommissionen einschliesst und die andere – belanglosere – die allgemein zur Analyse gebildeten Hilfsorgane umfasst.

3.3.3.3. Das Generalsekretariat

Der Administrative Generalsekretär ist in 8⁷⁸ von den 20 unserer Untersuchung zugrundeliegenden Streitfällen nennenswert in Erscheinung getreten. Seine Intervention hat dabei vier verschiedene Formen angenommen. In zwei Fällen⁷⁹ bestand sie darin, dass er, als die übrigen Organe der OAU noch nicht gewillt waren, sich eines der regionalen Organisation unterbreiteten Streites anzunehmen, die in den Konflikt verwickelten Parteien auf andere friedliche Streitbeilegungsmethoden verwies. Einmal nahm er – zusammen mit Vertretern von vier OAU-Mitgliedstaaten – als Vermittler an Verhandlungen teil⁸⁰. Ein weiteres Mal⁸¹ sodann erstellte er zusammen mit dem Ministerratspräsidenten einen Untersuchungsbericht. In den restlichen Fällen⁸² schliesslich manifestierte sich seine Tätigkeit darin, dass er versuchte, in privatem Gespräch mit den am Streit beteiligten Staatsoberhäuptern als Vermittler aufzutreten und dadurch parallel zu seiner eigenen Intervention erfolgte Bemühungen vom Ministerrat oder der Versammlung der Staats- und Regierungschefs eingesetzter Ad-hoc-Kommissionen zu unterstützen. Die Aktionen des Administrativen Generalsekretärs waren in der Regel nur von kurzer Dauer und stiessen, wo sie sich zu zusammenhängenden Streitbeilegungsbemühungen verdichteten, bald an die Grenze dessen, was die OAU-Staaten von ihrem Verwaltungsorgan hinzunehmen gewillt waren. Dementsprechend kam seinen Interventionen kaum je ausschlaggebende Bedeutung zu. Obwohl der Administrative Generalsekretär in etwa einem Drittel der Fälle eigenständige Aktivität

78 Unberücksichtigt bleibt hier die lediglich indirekt auf die Streitparteien Einfluss ausübende, im Rahmen der üblichen Sekretariatstätigkeit für die Führungsorgane geleistete Arbeit.

79 Dabei handelte es sich um den Streit zwischen Burundi und Ruanda aus den Jahren 1963 und 1964 (siehe oben 3.3.2.4.) sowie um den Streit zwischen der Elfenbeinküste und Guinea des Jahres 1967 (siehe oben 3.3.2.12.).

80 Vgl. den Streit zwischen Mali und Obervolta, oben 3.3.2.19.

81 Vgl. dazu die Streitigkeit zwischen Ghana und seinen französischsprachigen Nachbarn aus den Jahren 1965–1966 (siehe oben 3.3.2.8.).

82 Vgl. dazu die Situation im Kongo 1966–1967 (siehe oben 3.3.2.10.) und die Streitigkeiten zwischen Uganda und Tansania 1971–1973 (siehe oben 3.3.2.15.), Burundi und Ruanda aus den Jahren 1972 und 1973 (siehe oben 3.3.2.16.) sowie zwischen Äquatorialguinea und Gabon aus dem Jahre 1972 (siehe oben 3.3.2.17.).

entfaltet hat, spielt daher sein Beitrag, gemessen an der gesamten Tätigkeit der Organisation auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung, nur eine untergeordnete Rolle.

3.3.4. Die im Verlaufe der Streitbeilegungstätigkeit erarbeiteten Grundsätze

Die Streitbeilegungsbemühungen der OAU haben zur Herausbildung einer Reihe von allgemeingültigen Verhaltensvorschriften geführt. Diese lassen sich inhaltlich unterteilen in ein auf alle unter den Mitgliedstaaten der regionalen Organisation ausgebrochenen Konflikte anwendbares formelles Prinzip und einige materielle Grundsätze mit Bezug auf Territorialstreitigkeiten, auf Fälle mit Subversionscharakter und auf interne Situationen.

Die in formeller Hinsicht getroffene Regelung bezieht sich auf das Verhältnis zwischen den Streitbeilegungsverfahren der OAU und der Vereinten Nationen. Die Frage nach dem Stellenwert, der den im Hinblick auf die Erledigung von Streitfällen geleisteten Arbeit der regionalen Organisation zukommen soll, findet im Gründungsvertrag der OAU gar keine und in der Charta der Vereinten Nationen nur eine undeutliche Antwort. Sie stellte sich jedoch, als Marokko und Somalia sich vorerst weigerten, ihre Konflikte mit Algerien bzw. mit Äthiopien und Kenia der regionalen Organisation zu unterbreiten, in aller Schärfe. Nachdem sich infolge der Interventionen verschiedener afrikanischer Staaten, gewisser Grossmächte und – in einem Falle – des Generalsekretärs der Vereinten Nationen alle Streitparteien letztlich gleichwohl damit einverstanden erklärten, dass sich die OAU zuerst des Streites annehme, benützte der zu ausserordentlichen Sitzungen zusammengetretene Ministerrat die Gelegenheit, mit allem Nachdruck festzustellen, dass Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten der OAU in afrikanischem Rahmen beigelegt werden sollten. Der in dieser Art erstmals ausdrücklich niedergelegte Grundsatz des Vorranges der OAU ist in der Folge verschiedentlich sowohl durch den Ministerrat als auch durch die Versammlung der Staats- und Regierungschefs wiederholt und bekräftigt sowie schliesslich auch vom Sicherheitsrat der UNO, wenn auch in einer etwas abgeschwächten Form und unter dem Hinweis auf die komplementäre Verantwortung beider Organisationen, anerkannt worden. Im weiteren Verlauf der Tätigkeit der OAU wurde dem Grundsatz sodann weitgehend Rechnung getragen, indem kaum mehr eine Streitpartei die OAU zu umgehen trachtete. Zudem befassten sich in den untersuchten Fällen auch der Sicherheitsrat und die Generalversammlung der Vereinten Nationen nur noch mit denjenigen Aspekten innerafrikanischer Streitigkeiten, die über den Kreis der OAU-Staaten hinaus Auswirkungen zeitigten⁸³ oder geeignet schienen, zu Gefährdungen des Weltfriedens aus-

83 So etwa nach der Stanleyville-Invasion während der Kongo-Krise der Jahre 1964 und 1965.

zuarten⁸⁴. Der Generalsekretär der UNO bemühte sich zwar weiterhin aktiv um die Schlichtung der verschiedensten Konflikte in Afrika. Er stimmte dabei in der Folge aber sein Verhalten regelmässig auf das Vorgehen der zuständigen Organe der regionalen Organisation ab⁸⁵.

Die mit Bezug auf Territorialstreitigkeiten erarbeiteten Grundsätze bezogen sich sowohl auf Konflikte um Landstriche, die sich noch unter kolonialer Herrschaft befanden, als auch auf Dispute um Gebiete, die bereits zu einem unabhängigen afrikanischen Staat gehörten. Die letzteren, weitaus zahlreicher und zum Teil auch intensiver ausgetragen, führten bereits in den ersten Jahren der Existenz der OAU zur Herausbildung eines die Frage der Massgeblichkeit der überkommenen Grenzen regelnden Grundsatzes. Manche der aus kolonialer Zeit stammenden Grenzziehungen haben den geographischen, historischen und ethnischen Gegebenheiten in Afrika nur oberflächlich Rechnung getragen und damit zum Teil den Grundstein gelegt zu späteren Streitigkeiten unter den unabhängig gewordenen Staaten. Im Bewusstsein um das grosse Gefahrenpotential, das derartigen Konflikten innewohnen kann, haben die Gründerstaaten der OAU deshalb versucht, durch die in Art. 3 Ziff. 3 der Charta niedergelegte ausdrückliche Verankerung des Grundsatzes der gegenseitigen Rücksichtnahme auf die Souveränität, die territoriale Integrität und das Recht auf unabhängige Existenz jedes Mitgliedstaates⁸⁶ den Status quo einzufrieren und somit den Ausbruch künftiger Streitigkeiten zu verhüten. Allein, diejenigen Staaten, welche damals die ausgedehntesten Gebietsansprüche geltend machten, erklärten, sie betrachteten diese weiterhin als legitim⁸⁷, und bereits wenige Monate nach der Unterzeichnung der Charta waren mehrere, zum Teil mit Waffengewalt ausgetragene Territorialdispute entbrannt. Der Ministerrat sah sich daher anlässlich der Erörterung des Streites zwischen Somalia und Kenia dazu veranlasst, die Parteien ausdrücklich darauf hinzuweisen, in ihren Verhandlungen Art. 3 Ziff. 3 der Charta zu berücksichtigen, und gab damit zu verstehen, dass er den in diesem Artikel niedergelegten Grundsatz im vorliegenden Fall für anwendbar halte. Nach dieser ersten Konkretisierung erfuhr das Prinzip sodann seine in generell-abstrakter Form erfolgte definitive Fixierung dadurch, dass die Versammlung der Staats- und Regierungschefs während ihrer ersten ordentlichen Sitzung im Juli 1964 in einer durch Akklamation⁸⁸ angenommenen Resolution festhielt, dass alle Mitgliedstaaten sich dazu verpflichteten, die im Zeitpunkt der

84 Dies war beispielsweise der Fall im Streit um die Spanische Sahara.

85 Vgl. dazu Andemicael (2), S. 257–258.

86 Siehe oben 3.1.3.2.

87 Marokko brachte anlässlich der Unterzeichnung des Gründungsvertrages einen ausdrücklichen Vorbehalt an, in dem festgehalten wird, dass seine Mitgliedschaft in der OAU nicht als Verzicht auf seine legitimen Gebietsansprüche interpretiert werden dürfe. Somalia gab zu verstehen, dass seine Gebietsforderungen auf dem Grundsatz der Selbstbestimmung der Völker beruhten und es das Prinzip des Schutzes der kolonialen Grenzen in diesem Falle deshalb für unanwendbar halte. Vgl. dazu Meyers (1), S. 109.

88 Marokko und Somalia erklärten jedoch noch während der Sitzung, sie betrachteten sich durch diese Resolution nicht als gebunden. Vgl. dazu Meyers (1), S. 127.

Erlangung der Unabhängigkeit bestehenden Grenzen zu achten. Die in dieser Art unmissverständlich bestätigte Regel diente der OAU in der Folge in allen ihr unterbreiteten Streitigkeiten, die um Gebiete entbrannt waren, welche unter der Hoheit eines Mitgliedstaates standen, als massgebende Richtlinie. Die um die Herrschaft über unabhängige Gebiete entstandenen Konflikte hingegen haben erst in letzter Zeit zu Interventionen von seiten der OAU geführt. Da die massgeblichen Entschliessungen der regionalen Organisation im Streit um Djibouti⁸⁹, dem ersten der beiden dieser Kategorie zuzurechnenden Fälle unserer Untersuchung, keine echte Entscheidung darstellen und der Beschluss des Ministerrates zur zweiten dieser Streitigkeiten, dem Westsaharakonflikt⁹⁰, durch die Gipfelkonferenz wieder aufgehoben wurde, kann hier noch nicht von der Herausbildung eines klar definierten Prinzips gesprochen werden. Neueste Stellungnahmen zum Streit in der Westsahara, die sich deutlich zugunsten der Selbstbestimmung durch die autochthone Bevölkerung aussprechen⁹¹ und sich damit nicht nur inhaltlich an die Regelung des Djibouti-Konfliktes anlehnen, sondern auch an die während der Zeit der kolonialen Verwaltung jeweils erhobenen Forderungen nach der Durchführung von Referenden zum Zweck der Festsetzung des künftigen Status der betreffenden Gebiete anknüpfen, deuten jedoch darauf hin, dass die Mitgliedstaaten der OAU gewillt sind, sich auch in diesem Falle vom Grundsatz der Unumstösslichkeit der kolonialen Grenzen leiten zu lassen.

Obwohl die Charta dem Interventions- und Subversionsverbot breiten Raum und eine entsprechend detaillierte Regelung gewährt hat, sind im Verlaufe der Streitbeilegungstätigkeit der Führungsorgane der OAU auch auf diesem Gebiet zwei weitere Grundsatzserklärungen erarbeitet worden. Deren erste befasst sich angesichts des Umstandes, dass subversive Aktionen im weitherum autokratisch regierten Afrika häufig von exilierten Oppositionellen durchgeführt wurden, mit den sich im Zusammenhang mit Flüchtlingsströmen ergebenden Schwierigkeiten. Sie wurde, nachdem eine eigens zum Zweck des Studiums der Flüchtlingsprobleme eingesetzte Kommission einen entsprechenden Entwurf vorgelegt hatte, vorerst in einer Entschliessung des Ministerrates, hernach in einer Resolution der Versammlung der Staats- und Regierungschefs sowie schliesslich in einer im Jahre 1969 unterzeichneten und im Jahre 1974 in Kraft getretenen Konvention niedergelegt und hält im wesentlichen fest, dass die Mitgliedstaaten der OAU einerseits dazu übereingekommen sind, allen Flüchtlingen, gleich welcher Herkunft, auf humanitärer und brüderlicher Basis jeweils alle erdenkliche Hilfe zu gewähren, sich aber andererseits dazu verpflichtet haben, dafür zu sorgen, dass jeder gegen die Interessen eines OAU-Staates gerichteten Aktivität derjenigen Personen, die auf ihrem Territorium Asyl erhalten, Einhalt geboten wird. Die zweite Prinzipienklärung, die sich mit Streitigkeiten um subversive Handlungen befasst, umschreibt sodann

89 Siehe oben 3.3.2.3.

90 Siehe oben 3.3.2.7.

91 Vgl. Hottinger, S. 177.

einzelne unmittelbar den Mitgliedstaaten obliegende Enthaltungspflichten. Sie ist in einer im Anschluss an den Ausbruch des Streites zwischen Ghana und seinen französischsprachigen Nachbarn durch die Versammlung der Staats- und Regierungschefs verabschiedeten Deklaration aus dem Jahre 1965 niedergelegt und fordert die OAU-Staaten zur Hauptsache dazu auf, ihr Territorium nicht als Basis für subversive Aktivitäten zur Verfügung zu stellen, keine verleumderischen Radio- und Pressekampagnen zu führen sowie keine Zwietracht zu säen in anderen Mitgliedstaaten. Die in der Subversionsdeklaration verankerten Grundsätze sind in der Folge, als im Streit zwischen Guinea und Senegal unter Mitarbeit einer Schlichtungskommission der OAU ein Übereinkommen erzielt werden konnte, welches inhaltlich weitgehend mit deren Richtlinien übereinstimmt, unmittelbar zur Anwendung gelangt und haben seither allgemein anerkannte Relevanz erworben.

Die im Zusammenhang mit der Erörterung der internen Streitigkeiten festgelegten Grundsätze schliesslich befassen sich zum einen mit den durch Sezessionsbewegungen in den Mitgliedstaaten hervorgerufenen Problemen und zum andern mit den sich im Anschluss an ausländische Interventionen ergebenden Schwierigkeiten. Die Frage nach der Haltung, welche die OAU im Falle der Lossagung eines Gebietsteiles von seinem Mutterland einnehmen soll, stellte sich bisher lediglich im nigerianischen Bürgerkrieg in aller Schärfe. Sie wurde jedoch damals nicht nur mit Bezugnahme auf jene besondere Situation, sondern in genereller Form dadurch entschieden, dass die Versammlung der Staats- und Regierungschefs in einer im Jahre 1967 verabschiedeten Resolution Sezessionsversuche ganz allgemein verurteilte und damit den durch den Grundsatz der Gültigkeit der kolonialen Grenzen primär auf die Abwehr gegen äussere Feinde gerichteten Schutz für die Unversehrtheit der einzelnen Mitgliedstaaten auf die in inneren Desintegrationserscheinungen liegenden Bedrohungen ausdehnte. Die Frage nach der Zulässigkeit ausländischer Interventionen hingegen war mehrmals von grösster Aktualität und ist von der OAU sowohl während der Kongokrise der Jahre 1964 und 1965 als auch nach den 1975 ausgebrochenen Kämpfen in Angola sowie, für den Bereich der Söldnertruppen, in einer im Jahre 1971 vereinbarten Konvention aufgegriffen worden. Die Führungsorgane der OAU haben beide Male die ausländischen Einmischungen in die inneren Angelegenheiten afrikanischer Staaten entschieden verurteilt und dabei sowohl die Gewährung als auch die Entgegennahme von direkter militärischer Hilfe in Krisenzeiten nachdrücklichst missbilligt. Beide dergestalt zu den durch interne Konflikte heraufbeschworenen Problemen erarbeiteten Grundsätze haben jedoch, da sich die OAU im Verlaufe ihrer Bemühungen um die Erledigung von Streitigkeiten unter ihren Mitgliedstaaten nur selten mit derartigen Fällen auseinandergesetzt hat, lediglich marginale Bedeutung erlangt.

3.4. Zusammenfassung

Der anlässlich der Gründung der OAU zwischen den Befürwortern eines engeren Zusammenschlusses und den Verfechtern einer lockereren Bindung ausgehandelte Kompromiss erlaubte die Schaffung einer mit Rechtspersönlichkeit versehenen internationalen Organisation nur im Austausch gegen die im Verzicht auf weitreichende Integration liegende Beschränkung ihrer Zielsetzung auf die Koordination und die Harmonisierung des einzelstaatlichen Verhaltens sowie die damit verbundene Beachtung des Grundsatzes der Souveränität und der absoluten Gleichheit ihrer Mitgliedstaaten. Diese Rücksichtnahme hat sich wesentlich im Aufbau der Organisation niedergeschlagen. Von wenigen Ausnahmen abgesehen, sind sämtliche Organe der OAU aus den Vertretern aller Mitgliedstaaten zusammengesetzt. Überdies stehen ihnen in allen Fällen dieselben Rechte und dieselbe Stimmkraft zur Verfügung. Entschliessungen werden zwar durchwegs mit Mehrheitsentscheiden gefasst. Sie sind aber in ihrer weitaus überwiegenden Mehrzahl nicht mit verpflichtender Wirkung ausgestattet. Es gibt somit im Gefüge der OAU weder Exekutivorgane mit reduziertem Mitgliederbestand noch Stimmenwägung, noch ein kohärentes System der Normerzeugung⁹². Gesamthaft betrachtet lässt sich die Organisationsstruktur charakterisieren als ein auf die möglichst integrale Wahrung der einzelstaatlichen Ungeundenheit hin ausgerichteter Aufbau.

In der detaillierten Ausgestaltung des Friedenssystems der OAU ist diesem kennzeichnenden Grundzug ihres organisatorischen Gefüges aber nur teilweise Beachtung geschenkt worden. Der Autonomie der Parteien hinsichtlich der Auswahl und der Einleitung des ihnen jeweils am geeignetsten scheinenden Verfahrens zur friedlichen Streitbeilegung ist zwar im Recht der OAU keine über den Stand des universellen Völkerrechts hinausgehende Beschränkung auferlegt. Die Streitparteien sind, abgesehen von der auch ohne die Zustimmung der direkt in einen Konflikt verwickelten Staaten möglichen, aber letztlich unverbindlichen Erörterung eines Falles durch die Führungsorgane, nicht dazu verpflichtet, sich Einmischungen von seiten der Organisation gefallen zu lassen, sondern diesbezüglich durch die Mitgliedschaft in der OAU in ihrer Souveränität uneingeschränkt. Indem die Hauptverantwortung für die Beilegung zwischen OAU-Staaten entstandener Streitigkeiten der aus unabhängigen Persönlichkeiten gebildeten Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission zugewiesen wurde, ist aber — zumal sie dazu bestimmt ist, in kleinem Kreise und unter Umständen verpflichtend zu entscheiden — ein die Selbstbestimmung der Mitgliedstaaten ansatzweise in Frage stellendes Moment in die Charta eingeführt worden.

Allein, das dergestalt durch die Verbindung von einzelstaatlicher Ungeundenheit und der Zurverfügungstellung eines unabhängigen Organes gekennzeichnete Konzept hat in der Praxis nicht wirksam zu werden vermocht. Die angesichts der grossen Anzahl die afrikanische Staatenwelt bedrohender Streitigkeiten zur Zeit

92 Vgl. Borella (4), S. 235.

der Gründung der OAU als deren *raison d'être*⁹³ bezeichnete Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission ist seither kein einziges Mal um seine Dienste ersucht worden und hat den gehegten Erwartungen nicht gerecht werden können. Deren Aufgaben sind seit dem Beginn der Streitbeilegungsbemühungen der OAU durch den Administrativen Generalsekretär und die Führungsorgane wahrgenommen worden. Dabei ist der erstere in Übereinstimmung mit seinem rein verwaltungstechnischen Kompetenzbereich nur marginal in Erscheinung getreten. Die Hauptlast der Anstrengungen ist jeweils vom Ministerrat und von der Versammlung der Staats- und Regierungschefs getragen worden. Diese haben damit ihre grundsätzlich vorrangige Stellung auch auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung voll zur Geltung bringen können. Dadurch ist zwar dem Sinn und Zweck der statutarischen Regelung des Friedenssystems nicht entsprochen worden. Dafür aber ist in der Praxis der, wie es scheint, bedeutsameren grundlegenden Ausrichtung der Organisationsstruktur Rechnung getragen worden. Diese Entwicklung hat sich schliesslich in dem im Jahre 1977 eingeleiteten Reformvorhaben sowie der Errichtung einer als vorübergehendes Hilfsorgan eingesetzten, aus Staatenvertretern gebildeten, generell zuständigen Schlichtungskommission niedergeschlagen.

Im Verlaufe ihrer Streitbeilegungsbemühungen ist die OAU sowohl in indirekter als auch in direkter Weise tätig geworden. Der indirekte Beitrag bestand darin, dass die regionale Organisation anlässlich der Sitzungen ihrer Organe häufig geeignete Umweltbedingungen für die Anbahnung diplomatischer Kontakte und die Einleitung von Schlichtungsversuchen schaffen konnte. Dies traf namentlich zu auf die in jährlichem Rhythmus organisierten, für gewöhnlich in einem die Gemeinsamkeiten der gleichsam in einer Schicksalsgemeinschaft zusammengefassten afrikanischen Staaten in den Vordergrund rückenden Klima veranstalteten Zusammenkünfte der Versammlung der Staats- und Regierungschefs, die verschiedentlich zu entscheidenden Friedensinitiativen Anlass gaben. Die direkten Bemühungen nahmen zur Hauptsache die Gestalt der kollektiven Druckausübung zur unmittelbaren Reduktion der Spannungen, der Festlegung oder Bestärkung grundsätzliche Aspekte der Streitigkeiten regelnder Prinzipien und der Errichtung mit Schlichtungsaufgaben betrauter Ad-hoc-Kommissionen an. Die Einleitung dieser direkten Aktionen erfolgte in aller Regel durch eine oder mehrere Streitparteien sowie, mit deren Einverständnis, durch dritte Mitgliedstaaten. Die Organe der OAU ergriffen kaum je selbst die Initiative. Desgleichen beruhte auch der weitere Verlauf der Verfahren wesentlich auf der Mitarbeit der am Streit beteiligten Staaten. Die Zurückhaltung der OAU äusserte sich darin, dass die im Hinblick auf die unmittelbare Entschärfung der Krisensituationen ergangenen Aufforderungen immer nur an das Verantwortungsbewusstsein der Parteien appellierten und in keinem Fall von weiterreichenden Aktionen oder gar Sanktionen begleitet waren. Sodann kam sie deutlich darin zum Ausdruck, dass die Führungsorgane stets versuchten, detail-

93 Vgl. die bei Cervenka (3), S. 64, zitierte Stellungnahme des Kaisers Haile Selassie von Äthiopien.

lierte Stellungnahmen zu einzelnen Streitfragen zu umgehen und somit zu vermeiden, in den Konflikt hineingezogen zu werden. Die dieser Selbstbeschränkung zugrundeliegende Tendenz, nach Möglichkeit über den Parteien zu stehen und damit sowohl die guten Beziehungen zu allen am Streit beteiligten Staaten zu wahren als auch angesichts unterschiedlicher Bindungen, Affinitäten und Positionsbezüge der verschiedenen Mitgliedstaaten das innere Gleichgewicht der Organisation aufrechtzuerhalten, hatte letzten Endes zur Folge, dass die Verantwortung für die Wiederherstellung des Friedens im Einzelfall zu grossen Stücken bei den Parteien verblieb. Die vorherrschende Streitbeilegungsmethode der OAU lässt sich zusammenfassend charakterisieren als der Versuch ihrer Führungsorgane, durch rechtlich unverbindliche kollektive Stellungnahmen und die Tätigkeit ihrer Aufsicht unterstellter Schlichtungskommissionen die primär verantwortlichen Parteien in ihren als notwendig und adäquat anerkannten Verhandlungen dergestalt zu beeinflussen, dass eine mit den gemeinsamen Wertvorstellungen übereinstimmende Lösung der Konflikte erzielt wird.

In 20 der 31 unserer Untersuchung zugrunde gelegten Fälle hat sich die OAU intensiv um die Beendigung des Konfliktes bemüht. Sie ist damit häufiger als die Vereinten Nationen oder die subregionalen Organisationen in innerafrikanischen Auseinandersetzungen tätig geworden und hat für ihre Mitgliedstaaten die Stellung des vorrangigen Streitbeilegungskörpers eingenommen. Ihre Interventionen hatten aber nicht immer einen messbaren Einfluss auf das Streitgeschehen. Am erfolgreichsten waren bisher diejenigen Anstrengungen, die darauf abzielten, den unmittelbaren Stein des Anstosses aus dem Weg zu räumen. So gelang es etwa anlässlich der Streitigkeiten zwischen Ghana und Guinea aus dem Jahre 1966⁹⁴ und der Elfenbeinküste und Guinea aus dem Jahre 1967⁹⁵, die zurückgehaltenen Diplomaten freizubekommen und dadurch die Situation spürbar zu entschärfen. In der Absicht, auf einen generellen Abbau der Spannungen hinzuwirken, ergriffene Initiativen hingegen blieben oft wirkungslos. Vorab der Versuch, bewaffneten Kämpfen ein Ende zu setzen, war nur selten von Erfolg gekrönt. Nur wenig besser erging es auch den auf den Ausgleich grundlegender Differenzen hin ausgerichteten Schlichtungsbemühungen. In den Streitigkeiten zwischen Äquatorialguinea und Gabon⁹⁶, Guinea und Senegal⁹⁷ sowie Tansania und Uganda⁹⁸ beispielsweise sind zwar gewisse Teilerfolge zustande gekommen. Die Mehrzahl der Streitfälle jedoch wurde nicht vermöge direkter Aktivität der regionalen Organisation endgültig beigelegt. Gesamthaft betrachtet wird man den zur Erledigung zwischen ihren Mitgliedstaaten ausgebrochener Streitigkeiten erbrachten Anstrengungen der OAU nur einen partiellen Erfolg zugestehen können. Die Effizienz einer internationalen Organisation auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung misst sich

94 Siehe oben 3.3.2.9.

95 Siehe oben 3.3.2.12.

96 Siehe oben 3.3.2.17.

97 Siehe oben 3.3.2.14.

98 Siehe oben 3.3.2.15.

indessen nicht nur am Erfolg ihrer Schlichtungstätigkeit, sondern auch am Ausmass, in dem sie verhüten konnte, dass sich bestehende Konflikte ausweiteten und weitere Streitigkeiten ausbrachen. Naturgemäss lässt sich der Einfluss einer Organisation in dieser Hinsicht nur schwer abschätzen. Immerhin kann die Tatsache, dass lediglich eine kleine Anzahl von Konflikten grössere, ausserafrikanische Mächte miteinbeziehende Ausmasse annahm und die im Verlauf der Streitbeilegungstätigkeit der regionalen Organisation erarbeiteten Grundsätze allgemein anerkannte Geltung erlangt haben, als Anzeichen dafür gelten, dass die Bemühungen der OAU präventiv wirkungsvoller waren als resolutiv oder gar repressiv.

4. Die drei regionalen Organisationen im Vergleich

4.1. Die Grundzüge der Organisationen

Der unserer Arbeit zugrundeliegenden Fragestellung entsprechend stimmen die OAS, die Liga der Arabischen Staaten und die OAU insofern miteinander überein, als sie über einen regionalen Mitgliedschaftsbestand verfügen und die Beilegung unter ihren Mitgliedstaaten entstandener Streitigkeiten zu einem ihrer Hauptanliegen gemacht haben. Die drei in die vorliegende Untersuchung aufgenommenen regionalen Organisationen entsprechen sich jedoch nicht nur in diesen beiden Aspekten, sondern sind sich auch in zahlreichen anderen Punkten sehr ähnlich.

Diese Gleichartigkeit kommt abgesehen davon, dass alle drei Staatengemeinschaften in ihren wichtigsten organisationsrechtlichen Grundsätzen miteinander übereinstimmen, namentlich darin zum Ausdruck, dass sie in etwa gleich aufgebaut sind. Die OAS, die Arabische Liga und die OAU unterscheiden sich zwar erheblich in der Komplexität ihres organisatorischen Aufbaus. Sie gleichen sich aber doch insofern, als sie mit einer wesentlich auf die Bewahrung grösstmöglicher einzelstaatlicher Freiheit ausgerichteten Struktur versehen sind. Diese kennzeichnet sich dadurch, dass alle wichtigen Organe mit Ausnahme der Generalsekretariate aus den über dieselben Rechte verfügenden, weisungsgebundenen Vertretern sämtlicher Mitgliedstaaten zusammengesetzt sind. Zudem ist sie durch eine hierarchische Gliederung charakterisiert, die einen Grossteil der Entscheidungsbefugnisse letztlich in den Händen allzuständiger, auf Regierungsebene tagender Führungsorgane konzentriert. Alle drei regionalen Organisationen stellen Kooperationsstrukturen dar, die weder Exekutivorgane mit reduziertem Mitgliedschaftsbestand noch irgendeine Form der Stimmenwägung, noch ein ausgebautes System der Gewaltenteilung kennen.

Schliesslich entsprechen sich die OAS, die Arabische Liga und die OAU darin, dass ihnen – von wenigen auf den Bereich der kollektiven Sicherheit beschränkten Ausnahmefällen abgesehen – die Kompetenz fehlt, einzelne ihrer Mitgliedstaaten auch gegen ihren Willen zu verpflichten. Organisationsbeschlüsse kommen zwar regelmässig mit Mehrheitsentscheiden zustande. Verbindliche Wirkung kommt ihnen aber nur im Bereich der Arabischen Liga für diejenigen Staaten zu, die ihnen ausdrücklich zugestimmt haben.

In ihrem Charakter stimmen die in unserer Untersuchung berücksichtigten Organisationen mithin weitgehend überein. Alle drei Gemeinschaften haben ein umfassendes sachliches Zuständigkeitsgebiet. Ihre Regelungskompetenz hingegen ist stark eingeschränkt und erstreckt sich nur gerade auf die Festsetzung rechtlich unverbindlicher Empfehlungen. Die Tatsache, dass die OAS, die Arabische Liga und die OAU nicht über Strukturen verfügen, die es ihnen gestatten, den Panzer der einzelstaatlichen Souveränität zu durchstossen, hat zur Folge, dass im Bereich

dieser regionalen Gemeinschaften nicht der Entstehung eines transnationalen Raumes Vorschub geleistet wird, in dem – den Verhältnissen in einem Bundesstaat ähnlich – eine grosse Anzahl vielgestaltiger grenzüberschreitender Interaktionen ein Netz gegenseitiger Bindungen und Beziehungen entstehen lässt, das die Gliedstaaten letztlich neben Einzelpersonen und anderen Gruppierungen zu einem Akteur unter vielen macht, sondern lediglich die Zusammenarbeit unter den nach wie vor alles überragenden Staaten gefördert wird.

4.2. Theorie und Praxis der Friedenssicherungssysteme

4.2.1. *Der Inhalt der Gewalt- und Interventionsverbote*

Das Gewaltverbot bildet die Grundlage der Friedenssicherungssysteme aller drei Organisationen. Es ist aber lediglich im Recht der OAS und der Arabischen Liga ausdrücklich niedergelegt. Die OAU hingegen begnügt sich damit, diesbezüglich auf den in der Charta der Vereinten Nationen verankerten Grundsatz zu verweisen. Da die Normierungen durch die OAS und die Arabische Liga in ihrer Substanz weitgehend mit derjenigen der UNO übereinstimmen, entsprechen sich alle drei Gewaltverbote inhaltlich weitgehend, indem sie sämtliche auf denselben mit dem Bestand des universellen Völkerrechts identischen Konzept beruhen.

Das Interventionsverbot findet im Recht aller drei in unsere Untersuchung einbezogenen regionalen Gemeinschaften eine explizite Regelung. Seine konkrete Ausgestaltung weist zwar je nach Organisation in einzelnen Aspekten unterschiedliche Züge auf. So untersagt zum einen die Charta der OAS generell jeden Versuch, durch irgendeine Form der Bedrohung oder Beeinflussung auf den souveränen Willen eines anderen Staates einzuwirken, um sich Vorteile irgendwelcher Art zu verschaffen. Das Interventionsverbot der Liga der Arabischen Staaten zum andern beschränkt sich darauf, die Regierungsformen in den einzelnen Mitgliedstaaten seinem ausdrücklichen Schutz zu unterstellen. Das Recht der OAU zum dritten verbietet allgemein die Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Staaten sowie insbesondere die auf die gewaltsame Veränderung fremder Staatsformen und den Sturz fremder Regierungen zielenden subversiven Aktivitäten. Im Kern stimmen jedoch die Regelungen durch die drei regionalen Organisationen insofern miteinander überein, als sie der Normierung des Interventionsverbotes breiten Raum gewähren und dem Nichteinmischungsgrundsatz damit den Platz eines zentralen Prinzips im jeweiligen Organisationsrecht einräumen. Durch diese besondere Hervorhebung des Interventionsverbotes haben die Organisationen dem Umstand Rechnung getragen, dass die Sicherstellung von Souveränität, territorialer Integrität und Unabhängigkeit eine ihrer Hauptzielsetzungen bildet. Berücksichtigt wurde dabei aber auch, dass die Gründerstaaten der drei regionalen Organisationen unter allen erdenklichen Bedrohungen ihrer eigenen Sicherheit vom Ausland gesteuerten Beeinflussungs- und Umsturzversuchen eines der grössten Gefahrenpotentiale zuschrieben. Dies ist im Bereich der Arabischen Liga und der OAU namentlich auf das geringe Beharrungsvermögen der gesellschaftlichen Strukturen im oftmals stark persönlichkeitsbezogenen Aufbau vieler eben erst unabhängig gewordener Staaten zurückzuführen. Für die Mitglieder der OAS erklärt sich dieser Umstand aus ihrer langjährigen Erfahrung im Verkehr mit ihren Nachbarn und der nordamerikanischen Grossmacht.

4.2.2. *Die friedliche Streitbeilegung*

4.2.2.1. Die Pflichten der Mitgliedstaaten

Die als notwendiges Korrelat zum Gewaltverbot aufgefasste Pflicht zur friedlichen Streitbeilegung nimmt im Recht aller drei Organisationen eine wichtige Stellung ein. Sowohl die Liga der Arabischen Staaten und die OAU als auch die über eine etwas ausführlichere Normierung verfügende OAS begründen indessen lediglich ein allgemein gefasstes Gebot, das die Mitgliedstaaten nur generell dazu verpflichtet, ihre Streitigkeiten auf friedliche Art und Weise beizulegen. Präzisere Angaben zum Weg, der in Erfüllung dieser Pflicht beschritten werden soll, finden sich keine im Recht der in unsere Untersuchung einbezogenen Organisationen. Konkrete Hinweise auf prioritäre¹ oder bestimmten Streitkategorien besonders angemessene Streitbeilegungsmethoden fehlen im analysierten Gemeinschaftsrecht durchwegs². Die Mitgliedstaaten sind auch nicht direkt dazu angehalten, Streitigkeiten ihrer jeweiligen Organisation zur Regelung zu unterbreiten. Die einzige Einschränkung ihrer Ungebundenheit in der Auswahl der ihnen am geeignetsten erscheinenden Streiterledigungsmethoden besteht darin, dass sie in Übereinstimmung mit der bereits in Art. 52 Ziff. 2 der Charta der Vereinten Nationen angetönten Verpflichtung daran gebunden sind, eine Lösung im regionalen Rahmen anzustreben, bevor die Vereinten Nationen um ihre Dienste ersucht werden. Diese generelle Verhaltensvorschrift ist im Recht der OAS ausdrücklich niedergelegt. Auch die OAU und die Arabische Liga haben indes dem Prinzip des zeitlichen Vorranges der regionalen Verfahren vermittels der regelmässigen Bekräftigung seiner Bedeutung in den verschiedensten Resolutionen den Charakter eines organisations-eigenen Grundsatzes gegeben. Die Mitglieder der drei Organisationen haben diesem Gebot unter dem Vorbehalt, dass schwerwiegende Friedensverletzungen auch unverzüglich dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen unterbreitet werden dürfen, in der Folge weitgehend Beachtung geschenkt³.

Sofern sich die Mitgliedstaaten der OAS und der OAU der im Organisationsrecht zur Verfügung gestellten Streitbeilegungsverfahren bedienen, erwachsen ihnen indessen zusätzliche konkrete Pflichten. Diese umfassen das Gebot, den Streit für

1 Der Pakt von Bogotá lässt zwar die Befugnis, gewisse Verfahren unilateral einzuleiten, vom vorgängig erfolgten Versuch anderer Methoden abhängen. Die in diesen Bestimmungen ansatzweise in Erscheinung tretende Hierarchie unter den verschiedenen Streitbeilegungsverfahren eröffnet den Unterzeichnerstaaten zwar zusätzliche Möglichkeiten im Hinblick auf die friedliche Erledigung ihrer Streitigkeiten, veranlasst sie jedoch nicht zu einem bestimmten, konkreten Verhalten.

2 Einzig die Tatsache, dass Art. 3 der Charta der OAU die Gerichtsbarkeit nicht unter die Streitbeilegungsmethoden einreicht, bildet einen derartigen Hinweis. Eine konkrete Verhaltensvorschrift lässt sich aber auch aus dieser Unterlassung nicht ableiten.

3 Vgl. dazu auch Art. 52 Ziff. 4 der Charta der Vereinten Nationen. Siehe überdies für eine detaillierte Besprechung des Verhältnisses zwischen regionalen und universalen Streitbeilegungsbemühungen die Studien von Levin (2), Hassouna (2) und Andemicael (2).

die Dauer der Streitbeilegungsbemühungen der Organisation ruhen zu lassen und sich jeglicher die Situation verschärfender Handlungen zu enthalten, sowie die Verpflichtung, die mit der Streitbeilegung betrauten Organe zu unterstützen. Da im Verlaufe der untersuchten Streitbeilegungstätigkeit der beiden Organisationen kein einziges derartige Pflichten begründendes Verfahren eingeleitet worden ist, haben diese Verfahrensvorschriften bisher allerdings keine praktische Bedeutung erlangt.

4.2.2.2. Die Kompetenzen der Organisationen

4.2.2.2.1. Eigens zum Zweck der Streitbeilegung geschaffene Verfahren und Organe

Eigens zum Zweck der Streitbeilegung geschaffene Verfahren und Organe sind nur in der OAS und in der OAU in Erscheinung getreten. Der Pakt der Liga der Arabischen Staaten erwähnt zwar in Gestalt des in Aussicht gestellten Arabischen Schiedsgerichtshofes auch ein speziell mit der Aufgabe der Erledigung von Streitigkeiten betrautes Organ. Dieses ist bisher aber nicht errichtet worden.

Die OAS und die OAU verfügen beide über zwei ausschliesslich der Streitbeilegung dienende Institutionen. Dabei handelt es sich zweimal – in den Fällen des Systems des Paktes von Bogotá und der Regelung des Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokolls – um umfassend konzipierte Streitbeilegungsdispositive sowie zweimal – im Fall der Interamerikanischen Friedenskommission und demjenigen der OAU-Kommission aus dem Jahre 1977 – um informelle Schlichtungseinheiten.

Erstere finden ihre Rechtsgrundlage in den Basisverträgen der beiden Organisationen und nehmen sowohl im Friedenssystem der OAS als auch in demjenigen der OAU den Platz der zentralen Streitbeilegungsinstanz ein. Sie versuchen beide vermittels der detaillierten Regelung verschiedener, dem Arsenal der klassischen Streitbeilegungsmethoden entnommener Verfahren den Mitgliedstaaten ein Werkzeug in die Hand zu geben, mit dessen Hilfe diese ihre Streitigkeiten einer friedlichen Lösung zuführen können. Der Pakt von Bogotá und das Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokoll weichen in etlichen Einzelbestimmungen voneinander ab. In ihrem Konzept stimmen aber beide Dispositive insofern miteinander überein, als sie den Organen der regionalen Organisation kein weitreichendes Initiativrecht einräumen, sondern sich darauf beschränken, im Bedarfsfall den Streitparteien auf ihr Gesuch hin zur Verfügung zu stehen. Die dergestalt konzipierten, zum Zweck der Streitbeilegung geschaffenen Verfahrensordnungen haben sich aber in der Praxis bisher nicht bewähren können. Weder die Bestimmungen des Paktes von Bogotá noch die Regelungen des Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokolls sind im Verlaufe der untersuchten Streitbeilegungstätigkeit der zwei Organisationen jemals zur Anwendung gelangt.

Die restlichen Streitbeilegungsorgane sodann sind beide durch Entschliessungen eines Führungsorganes ins Leben gerufen worden und stellen nachträglich hinzugekommene Ergänzungen der als einheitliche, in sich abgeschlossene Konzeptionen entworfenen Friedenssysteme dar. Die Interamerikanische Friedenskommission wurde im Jahre 1948 durch den Rat der OAS erstmals tatsächlich eingesetzt, nachdem sie bereits zu Beginn des Zweiten Weltkrieges auf dem Papier errichtet worden, hernach aber in Vergessenheit geraten und anlässlich der Reorganisation des Interamerikanischen Systems unberücksichtigt geblieben war. Sie hat sich als formlos vorgehende Schlichtungs- und Untersuchungsinstanz in der Folge zahlreicher Streitigkeiten angenommen und im Verlaufe ihrer Tätigkeit beachtliche Erfolge zu erzielen vermocht. Die im Jahre 1977 durch die Versammlung der Staats- und Regierungschefs der OAU geschaffene Sonderkommission ist in Erwartung der Erarbeitung eines neuen Friedenssystems als zeitweiliger Ersatz für die praktisch aufgehobene Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission gebildet worden. Auch ihr ist zum Ziel gesetzt, informell um die friedliche Erledigung unter Mitgliedstaaten der Organisation entstandener Streitigkeiten besorgt zu sein. Die Sonderkommission ist in der unserer Untersuchung zugrunde gelegten Fallauswahl nicht tätig geworden. Angesichts der kurzen, kaum ein Jahr umfassenden Zeitspanne, die zwischen dem Moment ihrer Einsetzung und dem Ende der analysierten Periode verstrich, lassen sich daraus allerdings noch keine Rückschlüsse auf ihren praktischen Nutzen ziehen.

Die eigens zum Zweck der Streitbeilegung geschaffenen Verfahren und Organe traten in beiden Organisationen, in denen sie vorgesehen und teilweise auch eingesetzt wurden, weitgehend in derselben Art und Weise in Erscheinung. In beiden Fällen wurden ihnen die Funktionen eines umfassend konzipierten Streitbeilegungsdispositivs und einer flexibel agierenden Schlichtungsinstanz zugewiesen. Tatsächlich wahrgenommen wurden aber nur die Aufgaben informell tätiger Schlichtungsorgane. Diesen ist es gelungen, eine Reihe von Streitigkeiten beizulegen.

4.2.2.2.2. Die Führungsorgane

Den Führungsorganen der drei regionalen Organisationen kommt in den theoretischen Konzeptionen der Streitbeilegungssysteme unterschiedliche Bedeutung zu. Der mit der Wahrnehmung der Führungsaufgaben der Liga der Arabischen Staaten beauftragte Rat zum einen nimmt in deren Friedenssicherungsdispositiv eine zentrale Stellung ein. Er ist das einzige Organ, dem die Vertragswerke der Liga ausdrückliche Kompetenzen auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung übertragen haben, und erfüllt sowohl die Funktionen einer zu bindender Streitentscheidung befugten Schieds- als auch diejenigen einer allgemein zur Schlichtung geschaffenen Vermittlungsinstanz. Der Interamerikanischen Konferenz – bzw. der

Generalversammlung —, dem Konsultationstreffen der Aussenminister und dem Rat — bzw. dem Ständigen Rat — zum andern, die alle drei der OAS auf unterschiedlicher Ebene als Führungsorgane dienen, sind nur marginale Zuständigkeiten auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung zugewiesen. In der unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg errichteten Ordnung bestanden diese aus der generellen Befugnis, die interamerikanische Zusammenarbeit betreffende Fragen zu besprechen, sowie aus den im System der kollektiven Sicherheit enthaltenen Streitbeilegungskompetenzen. Seit der Revision der Charta aus dem Jahre 1967 verfügt der Ständige Rat zusätzlich über eigenständige Streiterledigungsbefugnisse. Diese beschränken sich indes auf die Ermächtigung zur Vornahme informeller Schlichtungshandlungen und ändern im Grundsatz nichts an der im Verhältnis zu den Bestimmungen des Paktes von Bogotá subsidiären Stellung der Führungsorgane der OAS auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung. Den Führungsorganen der OAU zum dritten sind keinerlei besondere Zuständigkeiten im Hinblick auf die Erledigung unter Mitgliedstaaten entstandener Streitigkeiten zugewiesen. Sowohl die Versammlung der Staats- und Regierungschefs als auch der Ministerrat verfügen diesbezüglich lediglich über die ihnen im Rahmen ihrer generellen Regelungs- und Koordinationskompetenz zustehenden Befugnisse.

Ungeachtet ihrer grundverschiedenen Streitbeilegungskompetenzen haben die Führungsorgane aber in der Praxis aller drei Organisationen gleichermassen den Platz des zentralen Streitbeilegungsorganes eingenommen und sich im Kern weitgehend in derselben Art und Weise verhalten. Ihr hauptsächlicher Beitrag an die Friedenssicherungsbemühungen der Organisationen bestand jeweils übereinstimmend darin, dass sie im Beisein der Streitparteien die grundlegenden Streitfragen erörterten und — teils nur zu formellen, teils zu materiellen Aspekten — in allgemeiner, möglichst auf die ausdrückliche Verurteilung einzelner Mitgliedstaaten verzichtender Form Stellung bezogen sowie parallel dazu aus ihrer Mitte bestellte Kommissionen einsetzten, die damit beauftragt waren, sich am Ort des Streitgeschehens darum zu bemühen, eine Reduktion der Spannungen herbeizuführen und die Konflikte unter Berücksichtigung der im Plenum festgelegten Richtlinien definitiv beizulegen. Mitunter bedienten sich die Führungsorgane zudem durch die Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellter und in kleineren Gruppen zusammengefasster Armeeingehöriger, die mit Überwachungs- und Beaufsichtigungsfunktionen betraut waren. Deren Einsatz griff jedoch nur in einer kleinen Anzahl lediglich in der Praxis der OAS und der Arabischen Liga aufgetretener, grösstenteils gleichartiger⁴ Fälle Platz und stellte nur eine geringfügige Modifikation der üblichen auf verbale Beeinflussungsversuche beschränkten Verfahrensweise dar. Lediglich im Verlaufe der Erörterung von drei Streitigkeiten⁵ haben sich die Führungsorgane insofern grundsätzlich anders verhalten, als sie mit Hilfe grösserer

4 Der grösste Teil der Einsätze von Militärpersonal erfolgte bisher in Subversions-Streitigkeiten zwischen kleinen Staaten der Karibik.

5 Vgl. dazu die Fälle bei 1.3.2.21., 2.3.2.8. und 2.3.2.16.

Truppenverbände direkt in das Streitgeschehen eingegriffen und damit der Tatsache, dass der Truppeneinsatz alle drei Male im Sinne einer nicht gegen eine bestimmte Partei gerichteten, friedenserhaltenden Massnahme erfolgt ist, zum Trotz massiv und gewaltsam ihren Lösungsvorstellungen zum Durchbruch verholfen haben. Diese nur im Rahmen der OAS und der Liga der Arabischen Staaten aufgetretene Verfahrensweise⁶ bildet aber gesamthaft betrachtet einen atypischen Ausnahmefall.

Zusammenfassend lässt sich das bisherige Verhalten der Führungsorgane der drei Organisationen auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung mithin umschreiben als das Bestreben, durch das Gespräch mit allen Streitparteien eine einvernehmliche Konfliktlösung herbeizuführen. Zu diesem Zweck bedienten sie sich hauptsächlich im Plenum und auf Kommissionsebene zustande gekommener Vermittlungsversuche. Diese bildeten regelmässig den bedeutsamsten Teil der regionalen Friedenssicherungsbemühungen.

4.2.2.2.3. Die Generalsekretariate

Dem in grösstmöglicher Bewahrung einzelstaatlicher Ungebundenheit liegenden charakteristischen Grundzug der OAS, der Liga der Arabischen Staaten und der OAU entsprechend ist die Stellung der Generalsekretariate im Aufbau aller drei Organisationen bewusst schwach und apolitisch ausgestaltet worden. Folgerichtig sind den Generalsekretären keine besonderen Aufgaben im Hinblick auf die Beilegung unter den Mitgliedstaaten entstandener Streitigkeiten zugewiesen. Der ihnen aufgrund ihrer – weitgehend übereinstimmenden – administrativen Befugnisse zustehende Aktionsradius eröffnet ihnen dennoch auch auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung einen gewissen, wenn auch nur schmalen Handlungsspielraum. Dieser umfasst im wesentlichen das Recht, an den Sitzungen der Führungsorgane teilzunehmen und zu den jeweils aufgeworfenen Fragen Stellung zu nehmen, sowie die ihnen als zentrale Vollzugseinheiten der Organisationen im Zusammenhang mit der Durchführung einzelner Entschliessungen der Führungsorgane zukommende Ermessensfreiheit. Lediglich der Generalsekretär der Liga der Arabischen Staaten verfügt insofern über eine zusätzliche Interventionsmöglichkeit, als ihm das Recht übertragen wurde, den Rat sowie die Mitgliedstaaten auf Angelegenheiten aufmerksam machen zu dürfen, die den innerarabischen Beziehungen abträglich sein könnten.

In Übereinstimmung mit den ihnen in den vertraglichen Konzeptionen der Friedenssysteme zugewiesenen Rollen sind die Generalsekretäre der OAS und

⁶ In neuester Zeit setzte auch die OAU einmal eine Friedenstruppe ein. Ihre Schlagkraft war jedoch gering. Sie vermochte den Verlauf des Streitgeschehens nicht wesentlich mitzubestimmen.

die Administrativen Generalsekretäre der OAU im Verlauf der Streitbeilegungsbemühungen ihrer jeweiligen Organisation nur marginal in Erscheinung getreten. Die Generalsekretäre der Arabischen Liga indessen bemühten sich um die friedliche Beilegung einer grossen Anzahl unter den Mitgliedstaaten der Liga entstandener Streitigkeiten. Sie haben dabei sowohl in Zusammenarbeit mit anderen Organen als auch allein die verschiedensten Funktionen ausgeübt und in extensiver Auslegung des Rechts, die Aufmerksamkeit des Rates auf Probleme lenken zu dürfen, in Streitsituationen weitreichende Untersuchungs- und Schlichtungsbefugnisse für sich in Anspruch genommen, die es ihnen erlaubt haben, eine eigenständige Rolle zu spielen und die Streitbeilegungstätigkeit der Liga massgeblich zu beeinflussen.

Der Beitrag der Generalsekretäre auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung bestand mithin im Falle zweier Organisationen im Einklang mit ihren rein verwaltungstechnischen Funktionen in wenigen unbedeutenderen Einzelaktionen. Im Bereich der dritten Organisation hingegen hat der Generalsekretär in Kontrast zu seinem administrativen Aufgabenbereich, aber in Übereinstimmung mit seinem allgemeinen Initiativrecht bedeutsame, vielgestaltige Schlichtungsarbeit geleistet.

4.2.3. *Die Zwangsmassnahmen*

Im Innenverhältnis festgesetzte Zwangsmassnahmen haben bisher weder in den theoretischen Konzeptionen noch in der praktischen Anwendung der Friedenssysteme der drei regionalen Organisationen eine wichtige Rolle gespielt. Lediglich die Rechtsordnung der Arabischen Liga sieht ausdrücklich eine interne Zwangsmassnahme vor, indem der Rat explizit zum Ausschluss eines Mitgliedstaates ermächtigt wird. Von diesem Recht ist aber in dem unserer Untersuchung zugrunde gelegten Zeitabschnitt kein Gebrauch gemacht worden⁷. Nur die OAS hat in einem einzigen Falle – dem im Jahre 1962 erfolgten Ausschluss der kommunistischen Regierung Kubas von der weiteren Teilnahme an der organisierten inter-amerikanischen Zusammenarbeit – in Überschreitung der in ihren Gründungsverträgen niedergelegten Regelung eine Zwangsmassnahme im Innenverhältnis verhängt. Sie bezweckte damit allerdings weniger die Beilegung eines konkreten Streitfalles als vielmehr die generelle Verurteilung der Politik Kubas⁸.

Im Aussenverhältnis Platz greifende Zwangsmassnahmen nehmen sowohl im Friedenssystem der OAS als auch in demjenigen der Arabischen Liga insofern einen bedeutsamen Platz ein, als beide Organisationen über ein ausgebautes System der kollektiven Sicherheit verfügen. Soweit ein unter Mitgliedstaaten ausgebrochener

⁷ Im Jahre 1979 ist allerdings die Mitgliedschaft Ägyptens suspendiert worden.

⁸ Ähnliches trifft im wesentlichen auch auf die in Anm. 7 erwähnte Suspension der Mitgliedschaft Ägyptens zu.

Streit schwerwiegend genug erscheint, um in deren Anwendungsbereich zu fallen, können beide Organisationen materiell zum Konflikt Stellung beziehen, einzelne Parteien zu Friedensbrechern erklären und die restlichen Mitgliedstaaten zu einem bestimmten, ihren Entschliessungen Autorität verleihenden Verhalten veranlassen. Allein, auch diese ausdrücklich vorgesehenen Zwangsmittel haben im Verlaufe der analysierten Streitbeilegungspraxis nur eine untergeordnete Rolle gespielt. Lediglich im Rahmen der OAS ist zweimal⁹ derartiger, im Verhältnis zwischen den Mitgliedstaaten wirksamer Druck ausgeübt worden. In beiden Fällen handelte es sich aber nicht um die natürliche Fortsetzung konkreter friedlicher Streitbeilegungsbemühungen, sondern um den Versuch der Massregelung eines längerfristig und grundsätzlich mit den Prinzipien des Interamerikanischen Systems und den Wertvorstellungen der übrigen Mitgliedstaaten unvereinbaren Verhaltens.

Die Verhängung von Zwangsmassnahmen bildete demzufolge sowohl im Innen- als auch im Aussenverhältnis weitgehend unabhängig von den einzelnen unterschiedlichen statutarischen Regelungen eine seltene, atypische Verfahrensweise der regionalen Organisationen.

9 Vgl. dazu die Fälle bei 1.3.2.14. und 1.3.2.17.

4.3. Zusammenfassung

Der vorliegenden Arbeit liegt die Frage nach der Art und Weise zugrunde, in der sich regionale Organisationen der Aufgabe, den Frieden unter ihren Mitgliedstaaten aufrechtzuerhalten, entledigt haben. Der zu diesem Zweck angestellte Vergleich zwischen der OAS, der Liga der Arabischen Staaten und der OAU erstreckt sich auf drei Ebenen und stellt ihre charakteristischen Züge, die Konzeptionen ihrer Friedenssysteme und ihre Streitbeilegungspraxis einander gegenüber.

Der Vergleich der Grundzüge der Organisationen lässt eine grosse Ähnlichkeit zutage treten. Alle drei Gemeinschaften verfügen über eine die einzelstaatliche Freiheit in hohem Masse wahrende Struktur und sind zum Zweck der Förderung regionaler Kooperation sowie zum Schutz von Souveränität, territorialer Integrität und Unabhängigkeit der Mitgliedstaaten geschaffen worden. Sie sind gleichermassen gekennzeichnet durch die Verbindung von weitreichender sachlicher Zuständigkeit mit einem niedrigen Integrationsgrad und dienen ausschliesslich als intergouvernementale Kooperationsstrukturen.

Die vertraglichen Konzeptionen der Friedenssysteme weisen bedeutsame Unterschiede auf. Sie beruhen zwar alle auf inhaltlich weitgehend identisch definierten Gewalt- und Interventionsverboten sowie einer allgemein gefassten Pflicht zur friedlichen Streitbeilegung. Die organisatorischen Strukturen hingegen sind sehr verschieden. Diese Differenz tritt vorab darin zutage, dass die Aufgabe, in erster Linie für die friedliche Beilegung unter Mitgliedstaaten entstandener Streitigkeiten zu sorgen, unterschiedlichen Organen übertragen worden ist. Zudem manifestiert sie sich auch dadurch, dass zwei der drei regionalen Organisationen – die OAS und die Arabische Liga – neben besonderen Verfahren zur Streitbeilegung über ausgebaute Systeme der kollektiven Sicherheit verfügen, währenddem die dritte Gemeinschaft nur gerade ein Streiterledigungsdispositiv errichtet hat.

Die Streitbeilegungspraxis weist wiederum grösstenteils übereinstimmende Züge auf. So haben die im Aufbau der OAS und der OAU vorgesehenen, dem Zweck der Streitbeilegung dienenden Organe und Verfahren keinerlei praktische Bedeutung erlangt. Ebenso haben die OAS und die Arabische Liga von den ihnen auf dem Gebiete der kollektiven Sicherheit zustehenden Kompetenzen zur Zwangsausübung gleichermassen nur in Ausnahmefällen Gebrauch gemacht. Die Streitbeilegungsbemühungen aller drei Organisationen sind in ihrer überwiegenden Mehrzahl von den Führungsorganen getragen worden. Zudem sind sie regelmässig in Gestalt nicht-verbindlicher, auf die Erzielung einer einvernehmlichen Lösung abzielender Schlichtungsversuche ergangen. Unterschiede zeigten sich demgegenüber im Verhalten der Generalsekretäre sowie darin, dass der Beitrag der Interamerikanischen Friedenskommission in den beiden anderen Organisationen kein direktes Gegenstück fand. Des weiteren griff die OAU ungleich häufiger auf die Dienste hoher Vertreter einzelner Mitgliedstaaten zurück als die Arabische Liga oder die OAS, und letztere bediente sich ihrerseits in zahlreicheren Fällen kleinmassstäblicher friedenserhaltender Massnahmen als die Liga oder die diesbezüglich gänzlich inaktive OAU.

Alle diese organisationsspezifischen Verfahrensweisen bilden jedoch im wesentlichen lediglich unterschiedliche Erscheinungsformen einer im Grundsatz gleichmassen die Bemühungen der Führungsorgane ergänzenden informellen Schlichtungstätigkeit.

Die drei regionalen Organisationen stimmen mithin zwar nicht in den vertraglichen Konzeptionen ihrer Friedenssysteme, wohl aber in ihren generellen Grundzügen und in ihrer Streitbeilegungspraxis weitgehend überein.

Die Völkerrechtslehre unterscheidet im allgemeinen zwischen sechs verschiedenen Formen unter Beizug unbeteiligter Dritter durchgeführter Streitbeilegungsverfahren. Es sind dies die Guten Dienste, die Untersuchung, die Vermittlung, der Vergleich, die Schiedsgerichts- und die Gerichtsbarkeit. Sämtliche dieser Methoden finden sich in einer oder mehreren der theoretischen Konzeptionen der Friedenssysteme. Nur ein Teil davon ist allerdings regelmässig zur Anwendung gelangt. So ist bisher noch kein Streitfall durch eine als Organ einer der drei Organisationen tätig gewordene Schieds- oder Gerichtsinstanz beurteilt worden. Die richterlichen Verfahren haben bis anhin in der regionalen Praxis keinerlei Bedeutung¹⁰ erlangt. Aber auch die Untersuchung ist als eigenständige, nur gerade die Klärung des Sachverhaltes umfassende Methode lediglich vereinzelt zum Einsatz gekommen. Ebenso beschränkten sich die auf dem Gebiet der Streitbeilegung aktiven Organe nur selten auf das die Guten Dienste kennzeichnende Anerbieten, technische Hilfestellung zu leisten im Interesse eines reibungslosen Verlaufes direkter Parteiverhandlungen. Die weitaus überwiegende Mehrheit der Streiterledigungsbemühungen sowohl der OAS als auch der Liga der Arabischen Staaten und der OAU ist bisher durch informell vorgetragene Schlichtungsversuche gebildet worden, die entweder durch ein Führungsorgan veranlasst und geleitet worden sind oder aber zumindest vor dem Hintergrund deren eventueller Intervention Platz gegriffen haben. Diese sind in einigen Ausnahmefällen in Gestalt einzelner in sich abgeschlossener Aktionen in Erscheinung getreten. Im Regelfall bestanden sie jedoch aus einer Reihe von verschiedenen Organen und Hilfseinheiten durchgeführter Handlungen, die alle vermittels der zentralen Koordinations- und Reglementierungstätigkeit der Führungsorgane miteinander verbunden waren und einen einheitlichen Streitbeilegungsprozess bildeten. Dieser lässt sich mit keinem der eingangs erwähnten Streitbeilegungsverfahren in totale Übereinstimmung bringen. Im Sinne einer Approximation kann man zwar darin eine Mischung von Vermittlungs- und kollektivem Vergleichsverfahren erblicken. Den typischen Charakterzügen dieser das Verhalten aller drei untersuchten regionalen Organisationen über weite Strecken kennzeichnenden Methode wird man dadurch allerdings nicht vollumfänglich gerecht. Die Eigenheiten der regionalen Streitbeilegungstätigkeit treten deutlicher zutage, wenn das Vorgehen der verschiedenen Organe in Abhängigkeit der hauptsächlichen Funktionen, die im Verlaufe der Friedenssicherungsbemühungen wahr-

¹⁰ Entsprechend selten ist denn auch eine Unterscheidung zwischen rechtlichen und politischen Streitigkeiten gemacht worden.

genommen wurden, gegliedert wird. In Berücksichtigung dieser Kriterien lassen sich im wesentlichen drei typische Verhaltensweisen unterscheiden. Es sind dies der generelle Legitimationsprozess im Plenum der Führungsorgane, die Bemühungen am Ort des Streitgeschehens tätig und auf der ihnen als Organe der Organisation zukommenden Autorität aufbauender Vermittlungs- und Überwachungseinheiten sowie die Durchführung umfassender, von den Mitgliedstaaten getragener Aktionen.

Im Zentrum der Streitbeilegungs Bemühungen aller drei Organisationen standen bisher regelmässig deren Führungsorgane. Ihr Beitrag bestand jeweils darin, dass sie in aller Regel durch eine oder mehrere Streitparteien unterbreitete Konflikte aufgriffen und dadurch den am Streit beteiligten Staaten Gelegenheit boten, ihren Standpunkt darzulegen, sowie den übrigen Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffneten, sich zu den aufgeworfenen Fragen zu äussern. Verschiedentlich fanden diese Debatten ihren Abschluss darin, dass in allgemeiner, möglichst die ausdrückliche Massregelung einzelner Parteien vermeidender Form zu den wichtigsten Problemkomplexen Stellung bezogen wurde. Dieses Vorgehen diente dem Zweck, festzustellen, welches genau die verschiedenen Streitstandpunkte sind und welcher von ihnen die Unterstützung der restlichen Mitgliedstaaten findet und somit durch die regionale Organisation legitimiert wird. Die aus Regierungsvertretern zusammengesetzten Führungsorgane haben zur Aufgabe, die Interessen der einzelnen Mitgliedstaaten soweit möglich miteinander in Einklang zu bringen und das Verhalten der Organisation ihren Wünschen und Begehren entsprechend auszurichten. Der Legitimationsprozess vor dem Plenum der Führungsorgane kennzeichnet sich daher primär als politisches Verfahren, in dem die einzelnen Mitgliedstaaten in Abhängigkeit ihrer individuellen Bedürfnisse Stellung beziehen können.

Der Umstand, dass es im Rahmen der Sitzungen der Führungsorgane aber nicht bloss darum geht, bereits zum voraus bestimmte Ansichten von Staaten, die schon Partei ergriffen haben, gleichsam offiziell zur Kenntnis zu nehmen, sondern darum, im offenen Meinungsaustausch die wichtigsten Argumente Revue passieren zu lassen und erst anschliessend unter Einbezug all jener Mitglieder, die weder zur einen noch zur anderen der Streitparteien besondere Beziehungen haben – und allenfalls am liebsten gar nicht zum Konflikt Stellung nehmen möchten –, zu einer den Willen der Organisation darstellenden Entscheidung zu gelangen, hat zur Folge, dass neben handfesten politischen Erwägungen auch am Wohl der Gemeinschaft als Ganzes ausgerichtete grundsätzliche Überlegungen entscheidenden Einfluss auszuüben vermögen. Dies schlug sich darin nieder, dass die Streitparteien die universell feststellbare Tendenz der Staaten, ihr Vorgehen durchwegs nicht mit egoistischen Beweggründen, sondern gestützt auf generell akzeptierte Prinzipien zu motivieren, dadurch konkretisierten, dass sie ihren Standpunkt regelmässig unter Bezugnahme auf das Völkerrecht im allgemeinen und die Grundsätze der jeweiligen Organisation im besonderen deutlich zu machen versuchten. So haben sich etwa in Territorialkonflikte verwickelte Staaten auf historische Rechte, das Selbstbestimmungsrecht der Völker oder den Grundsatz der Unversehrtheit des Staatsgebietes berufen. Die Diskussionen in den Führungsorganen drehten sich in

der Folge wesentlich um die Tragweite und das wechselseitige Verhältnis einzelner Organisationsgrundsätze. Ebenso nahmen die einschlägigen Resolutionen, soweit sie sich materiell zu den Konflikten äusserten, häufig auf das Organisationsrecht Bezug. Dabei haben die Führungsorgane allerdings in der Regel nicht alle aufgeworfenen Streitfragen erörtert, sondern sich einesteils damit begnügt, die grundlegenden Probleme zu besprechen, und andernteils auch diese in der Regel nicht einlässlich beraten, sondern sich darauf beschränkt, die auf die jeweiligen Fälle anwendbaren Prinzipien festzusetzen und damit anzugeben, in welcher Richtung eine angemessene Lösung zu suchen ist. Die Resolutionen der Führungsorgane nahmen dementsprechend – von wenigen Ausnahmen abgesehen – nicht die Form präziser Regelungen, sondern diejenige grob umrissener Hinweise an, welche die endgültige Beilegung der einzelnen Streitigkeiten den Parteien überliessen. Ungeachtet der abstrakten Form der Stellungnahmen und der Tatsache, dass nicht in jedem Fall eine materielle Entscheidung zustande kam, bildete sich aber im Verlaufe der Zeit durch diese Verfahrensweise für jede Organisation eine Reihe auf den im vertraglich fixierten Organisationsrecht niedergelegten Grundsätzen beruhender, präzisierter und konkretisierter Verhaltensvorschriften heraus. Diese treten namentlich im Falle der OAU deutlich in Erscheinung, indem verschiedene unter ihnen im Anschluss an den Ausbruch mehrerer gleichartiger Streitfälle in allgemeingültiger Form ohne Bezug zu einem konkreten Konflikt ausdrücklich bekräftigt worden sind. Auch die Streitbeilegungstätigkeit der OAS und der Arabischen Liga hat jedoch zur Herausbildung derartiger Prinzipien geführt, welche die wichtigsten Streitfragen, die zur Entstehung von macht- oder sicherheitspolitisch ausgerichteten Streitigkeiten Anlass gegeben haben, in grundsätzlicher Art entscheiden.

Obleich die Führungsorgane über weite Strecken versucht haben, unter ihren Mitgliedern entstandene Streitigkeiten vermittels der Anwendung von Rechtsnormen beizulegen, unterscheidet sich ihre Verfahrensweise doch in wesentlichen Aspekten von den klassischen richterlichen Streiterledigungsmethoden. Denn die Streitbeilegung erfolgt im Rahmen der regionalen Organisationen nicht durch Richter, die aus Verpflichtung auf der Grundlage des Rechts entscheiden, sondern durch Staatenvertreter, die aus Vernunftüberlegungen das Recht berücksichtigen. Zudem stehen den detaillierten, konkreten und verbindlichen Entscheidungen der Gerichte und Schiedsgerichte nicht nur allgemein gefasste und auf einige wesentliche Aspekte der Streitigkeiten beschränkte, sondern auch rechtlich unverbindliche Entschliessungen der Organisationen gegenüber. Mit Ausnahme der bisher noch nie zur Anwendung gelangten Schiedskompetenzen des Rates der Liga ist keines der Führungsorgane mit der Befugnis versehen, im Bereich der friedlichen Streitbeilegung mit verpflichtender Wirkung ausgestattete Resolutionen zu verabschieden. Die Bindungskraft der im Verlauf der Streitbeilegungstätigkeit der Führungsorgane erarbeiteten Grundsätze besteht lediglich darin, dass sich die Mitgliedstaaten in Kenntnis der bisherigen Praxis und damit auch der voraussichtlichen zukünftigen Reaktionen der Organisationen zu konformem Verhalten veranlasst sehen, wenn sie

das Risiko, von den Organisationen in einem späteren Verfahren desavouiert zu werden, möglichst klein halten wollen. Dennoch erfüllen diese Grundsätze sowohl in faktischer als auch in normativer Hinsicht eine wichtige Funktion, indem sie die Bestimmungen des Organisationsrechts mit Bezug auf die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten aktualisieren. Da die regionalen Organisationen die wichtigsten Streitbeilegungsinstitutionen für macht- oder sicherheitspolitisch ausgerichtete regionale Konflikte darstellen, erlangen damit die organisationseigenen Grundsätze auch in brisanten Disputen die Bedeutung eines vorrangigen Argumentationsrahmens. Dieser Umstand ist namentlich da von Bedeutung, wo gleichberechtigte Staaten in einem System zusammengefasst sind, das nicht über zentrale Rechtsetzungs- oder Rechtsprechungsinstanzen verfügt. Denn in diesen Gemeinschaften werden die grundlegenden Rechtssätze nicht durch institutionalisierte autoritative Entscheidungsverfahren festgelegt, sondern lediglich im zwischenstaatlichen Verkehr konkretisiert und präzisiert. Der Willensbildung im Rahmen der drei in unsere Untersuchung aufgenommenen regionalen Organisationen kommt daher im Kern rechtsfortbildender Charakter zu¹¹.

Zusammenfassend lässt sich das Verfahren vor dem Plenum der Führungsorgane demzufolge umschreiben als der zwar von einem politischen Organ und in einem politischen Verfahren veranstaltete, aber unter wesentlicher Berücksichtigung rechtlicher Argumentationsformen durchgeführte zentrale Willensbildungsprozess der Organisationen.

Eine zweite regelmässig im Verlaufe der Streitbeilegungsbemühungen der drei untersuchten Organisationen aufgetretene Verfahrensweise bestand sodann in am Ort des Streitgeschehens und in direktem Kontakt mit den einzelnen Streitgegnern unternommenen informellen Schlichtungsversuchen. Die Wahrnehmung dieser Aufgaben ist in allen drei Organisationen eigens zu diesem Zweck aus den Reihen der Mitglieder der Führungsorgane bestellten Kommissionen übertragen worden. Des weiteren traten jedoch verschiedentlich auch andere Instanzen, die aufgrund ihrer flexiblen Zuständigkeitsregelung zur Leistung derartiger Hilfsdienste berechtigt sowie jederzeit einsatzbereit waren und zudem über die Kompetenz verfügten, auch aus eigener Initiative aktiv zu werden, in dieser Rolle in Erscheinung. Im Falle der OAS hat die Interamerikanische Friedenskommission vielfach diese Funktion wahrgenommen. Die Arabische Liga stützte sich in diesem Zusammenhang jeweils auf die Aktivität ihrer Generalsekretäre, und im Rahmen der OAU erfüllten des öftern Staatschefs und weitere Regierungsmitglieder einzelner Mitgliedstaaten diese Aufgabe. Das Vorgehen der verschiedenen in dieser Art tätig gewordenen Organe unterschied sich insofern, als die Kommissionen immer erst im Anschluss an die ersten Bemühungen der Führungsorgane zum Einsatz gelangten, währenddem sich die restlichen Einheiten mitunter bereits vor der Zusammenkunft eines Führungs-

11 Vgl. dazu die Ausführungen zur Funktion des Rechts im Verfahren politischer Organe im allgemeinen bei Schachter (1), (2) und (3) sowie bei Higgins (2) und (3) und bei Halderman.

organes um die Beilegung einzelner Streitigkeiten kümmerten. Ihr konkretes Verhalten bestand indessen übereinstimmend im Versuch, am Schauplatz der Streit-handlungen direkt mit den Parteien in Kommunikation zu treten, die Situation zu untersuchen sowie allenfalls zu überwachen und in informeller Art für eine Beruhigung der Lage und die Aufnahme von Verhandlungen zu sorgen. Dabei beruhte die ihnen zukommende Autorität gleichermassen darauf, dass sie entweder unmittelbar zusammen mit einzelnen Führungsorganen oder aber gleichsam als erste Instanz in deren Vorfeld tätig wurden und sich damit als Vorbereitungs- und Vollzugsorgane zu erkennen gaben. Sie dienten mithin den Organisationen gewissermassen als Gliedmassen, denen die Aufgabe zufiel, auf gewaltlose Art und Weise zu versuchen, den Gemeinschaftsinteressen ausserhalb der Ratssäle Geltung zu verschaffen.

Als dritte Verfahrensweise schliesslich lässt sich die zwangsweise Durchsetzung von Organisationsbeschlüssen erwähnen. Diese ist indes im Gegensatz zu den ersten beiden Methoden nur vereinzelt und lediglich im Bereich der OAS und der Liga der Arabischen Staaten aufgetreten¹². Die Zwangsvollstreckung ist in allen diesen Fällen stets durch hochrangige, auf Regierungsebene zusammengetretene Führungsorgane beschlossen worden und in zwei unterschiedlichen Erscheinungsformen zutage getreten. Einerseits bedienten sich die Organisationen dazu der Festlegung von Zwangsmassnahmen, welche zum Ziel hatten, einzelne zu Rechtsbrechern erklärte Streitparteien zu einem organisationskonformen Verhalten zu veranlassen. Diese bestanden in der Regel in Beschränkungen der Beziehungen zwischen den restlichen Mitgliedstaaten und der betreffenden Partei sowie in einem Fall im Ausschluss aus der Organisation. Andererseits setzten die Führungsorgane zum Zweck des Zwangsvollzuges auch grössere, aus Armeeangehörigen verschiedener Mitgliedstaaten zusammengesetzte Streitkräfte ein. Diese sind zwar immer im Sinne friedenserhaltender Massnahmen zum Einsatz gelangt. Die Tatsache, dass es sich dabei aber um massive Interventionen handelte, die nicht nur ein Ausbleiben oder die Beendigung von feindseligen Handlungen zur Folge hatten, sondern in der Praxis gezielt einem bestimmten Ausgang der jeweiligen Streitigkeit Vorschub leisteten, kennzeichnet sie dennoch als Massnahmen zur Durchsetzung auf Organisations-ebene getroffener Streitentscheidungen. Mit Ausnahme des bisher nur einmal erfolgten Ausschlusses eines Mitgliedstaates sind alle Vollstreckungsmassnahmen nicht durch die Organisation als solche, sondern durch die Mitgliedstaaten durchgeführt worden. Ihrem Charakter als zwischenstaatliche Strukturen, die nicht über eigene materielle Ressourcen verfügen, entsprechend beschränkte sich der Beitrag der beiden regionalen Organisationen darauf, das Verhalten ihrer Mitgliedstaaten zu koordinieren. Das dergestalt im wesentlichen auf den Machtmitteln einzelner

12 Im Tschad-Konflikt bediente sich in neuester Zeit auch die OAU einer Friedensstreitmacht. Ihr Einsatz ermöglichte den Rückzug der libyschen Invasionstruppen. Der Ausgang des Bürgerkrieges konnte durch die zu schwache und weitgehend untätige OAU-Truppe allerdings nicht direkt beeinflusst werden.

Mitgliedstaaten beruhende Vollstreckungsverfahren diene den Organisationen als durchschlagskräftiges, aber im Austausch dazu schwerfälliges und dementsprechend nur in Ausnahmefällen verfügbares Zwangsmittel.

Der Erfolg der in dieser Art und Weise zustande gekommenen Friedenssicherungsbemühungen war je nach der zum Einsatz gelangten Verfahrensweise unterschiedlich gross. Die zwangsweise Durchsetzung von Organisationsentscheiden hat mit Ausnahme der weitgehend wirkungslos gebliebenen Massregelung Kubas durch die OAS stets das beabsichtigte Ergebnis gezeitigt und zu einer den Vorstellungen der Organisationen entsprechenden Erledigung der Konflikte geführt. Den Bemühungen am Ort des Streitgeschehens tätig gewordener Schlichtungsorgane war lediglich in etwa der Hälfte der Fälle ein überdies häufig nur partieller Erfolg beschieden. Dabei erwies sich die – vorab im Verlauf der Streitbeilegungspraxis der OAS aufgetretene – Durchführung unmittelbar auf die Beendigung bewaffneter Feindseligkeiten zielender, kleinmassstäblicher, friedenserhaltender Operationen als vergleichsweise wirkungsvollste Verfahrensweise. Die auf die Herbeiführung einer endgültigen Beilegung der grundlegenden Meinungsverschiedenheiten ausgerichteten Vermittlungsversuche hingegen vermochten nur in einem geringeren Prozentsatz entscheidenden Einfluss auszuüben. Die praktische Bedeutung der Beratungen und Entschliessungen der Führungsorgane lässt sich nur schwer abschätzen. Direkte Wirkungen entfaltete die Tätigkeit der Führungsorgane – weitgehend unabhängig vom konkreten Gehalt der jeweiligen Resolutionen – nur in Verbindung mit der Aktivität eines der oben erwähnten, den Resultaten des Legitimationsprozesses in direktem Kontakt mit den Streitparteien Geltung verschaffenden Hilfsorgane. Die im Verlaufe der Streitbeilegungsbemühungen der Führungsorgane erarbeiteten Grundsätze haben jedoch das Verhalten der Mitgliedstaaten teilweise auch in Situationen beeinflusst, die nicht durch die regionalen Organisationen erörtert worden sind. Sie nahmen damit eine Regelungsfunktion wahr, die über die konkreten Fallbeurteilungen durch die Führungsorgane hinausgehende Auswirkungen zeitigte. Obgleich die regionalen Organisationen nur in einem Bruchteil der Fälle einen nachweisbar entscheidenden Einfluss auf den Ausgang der von ihnen aufgegriffenen Streitigkeiten auszuüben vermochten und noch weit davon entfernt sind, den Frieden unter ihren Mitgliedstaaten in effektiver Art und Weise gewährleisten zu können, darf man ihnen daher gesamthaft betrachtet und unter Berücksichtigung des Umstandes, dass internationale Friedenssicherungsbemühungen allgemein eine niedrige Erfolgsquote aufweisen, dennoch ein nicht unerhebliches Streitverhütungs- und Konfliktregelungspotential zubilligen.

Als abschliessende Antwort auf die Frage nach den Eigenheiten und den Gemeinsamkeiten der Beilegung unter Mitgliedstaaten ausgebrochener Streitigkeiten durch die OAS, die Liga der Arabischen Staaten und die OAU lässt sich zusammenfassend festhalten, dass jede der drei Organisationen in der Konzeption ihres Friedenssystems eigene, von den historischen, politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Besonderheiten der jeweiligen Region geprägte Züge trägt. In der Praxis haben sie sich indessen, von vordergründigen Unterschieden abgesehen, alle weitgehend gleich

verhalten. In der tatsächlichen Verfahrensweise tritt mithin eine einheitliche Wesensart regionaler Streitbeilegung zutage. Diese lässt sich im wesentlichen durch vier hauptsächliche Tendenzen kennzeichnen. Diese sind:

1. die Tendenz, die Tätigkeit aus Regierungsvertretern zusammengesetzter Organe derjenigen durch unabhängige Persönlichkeiten gebildeter Organe vorzuziehen¹³;
2. die Tendenz, sich insbesondere derjenigen Organe zu bedienen, die zur Aufnahme ihrer Tätigkeit nicht der Zustimmung sämtlicher Streitparteien bedürfen¹⁴;
3. die Tendenz, nicht scharf zwischen Methoden der friedlichen Streitbeilegung und Verfahren der kollektiven Sicherheit zu unterscheiden, sondern zu versuchen, ungeachtet der im Einzelfall zur Verfügung stehenden Kompetenzen im Einvernehmen mit allen Streitparteien zu einer friedlichen Lösung zu gelangen und auf autoritative Streitentscheidung zu verzichten¹⁵;
4. die Tendenz, in nicht-richterlichen Verfahren vielfach rechtliche Argumentationsformen zu verwenden¹⁶.

Das Verhalten der OAS, der Liga der Arabischen Staaten und der OAU charakterisiert sich vorab durch den Verzicht auf bindende Streitentscheidung sowie deren zwangsweise Durchsetzung und trägt damit ihrer grundsätzlich auf die Wahrung der einzelstaatlichen Ungebundenheit ausgerichteten Struktur Rechnung. Ihr Vorgehen scheint insbesondere durch den niedrigen Integrationsgrad ihres generellen Organisationsaufbaus bestimmt zu sein. Unter den mit den regionalen Organisationen verwandten Gemeinschaften grenzen sich die OAS, die Arabische

13 Diese Tendenz kommt namentlich darin zum Ausdruck, dass die Führungsorgane in allen drei Organisationen die bedeutsamste Streitbeilegungsarbeit geleistet haben und sowohl der Pakt von Bogotá als auch das Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedsprotokoll der OAU totor Buchstabe geblieben sind.

14 Abgesehen davon, dass die Fähigkeit, auch aus eigenem Antrieb aktiv werden zu dürfen, eine wesentliche Eigenschaft der als zentrale Friedenssicherungsinstanzen aufgetretenen Führungsorgane darstellt, manifestiert sich dieser Trend auch darin, dass die vergleichsweise bedeutungsvolle Streitbeilegungstätigkeit der Generalsekretäre der Arabischen Liga insbesondere auf dem ihnen zustehenden Initiativrecht beruhte und die Interamerikanische Friedenskommission namentlich in denjenigen Phasen ihrer Existenz wirkungsvolle Arbeit leistete, in denen ihr Eingreifen nicht der Zustimmung sämtlicher Streitgegner bedurfte. Dabei ist immerhin zu beachten, dass die Streitparteien ihre Konflikte in aller Regel selbst den regionalen Organisationen vorgelegt haben. Es scheint, dass die einzelnen Organen zustehende Kompetenz, einen Fall auch aus eigener Initiative erörtern zu dürfen, einen ausreichenden Anreiz dazu darstellt, die Streitgegner zur Unterbreitung ihrer Konflikte zu veranlassen.

15 Diese Tendenz tritt vorab darin in Erscheinung, dass die Führungsorgane der OAS zwar regelmässig unter Bezugnahme auf die ihnen aus dem System der kollektiven Sicherheit zustehenden Befugnisse, aber jeweils ohne jede Zwanganwendung zu schlichten versuchten und der Rat der Liga der Arabischen Staaten ohne Rücksichtnahme auf die Bestimmung, in deren Anwendung ihm ein Konflikt zur Beurteilung unterbreitet wurde, einheitlich als Streitschlichtungsinstanz auftrat.

16 Diese Tendenz lässt sich namentlich im Verlauf der Debatten der Führungsorgane beobachten. Sie tritt indes auch im Verhalten der übrigen Organe, die regelmässig bestrebt waren, ihr Verhalten am Organisationsrecht auszurichten, in Erscheinung.

Liga und die OAU denn auch folgerichtig weit deutlicher gegenüber den eine engere Form der Zusammenarbeit institutionalisierenden Bundesstaaten ab als etwa gegenüber den Vereinten Nationen, die sich mit einem vergleichbaren Souveränitätsverzicht ihrer Mitglieder begnügen und deren Verhaltensweise auf dem Gebiet der friedlichen Streitbeilegung über weite Strecken dem oben skizzierten regionalen Verfahren ähnlich ist. Diese Übereinstimmung tritt darin zutage, dass auch in der Streitbeilegungspraxis der UNO diejenigen Organe, die aus Regierungsvertretern zusammengesetzt sind, eine einflussreichere Rolle gespielt haben als der aus unabhängigen Persönlichkeiten gebildete Internationale Gerichtshof. Dieser hat zwar ungleich grösseres Gewicht erlangt als die beiden völlig untätig gebliebenen besonderen Streitbeilegungsorgane der OAS und der OAU. Im Vergleich zu den Streitbeilegungsbemühungen des Sicherheitsrates und der Generalversammlung der Vereinten Nationen kommt dem Internationalen Gerichtshof aber bloss untergeordnete Bedeutung zu.

Des weiteren kommt die Ähnlichkeit zwischen der globalen und der regionalen Friedenssicherungsaktivität darin zum Ausdruck, dass auch die Organe der UNO jeweils nicht scharf unterschieden haben zwischen Verfahren der friedlichen Streitbeilegung und Methoden der kollektiven Sicherheit. So hat sich namentlich der Sicherheitsrat im Verlaufe seiner bisherigen Tätigkeit kaum je ausdrücklich auf einzelne der ihm in den Kapiteln VI und VII der Charta der Vereinten Nationen übertragenen Befugnisse berufen. In aller Regel zog er es vor, ohne präzise Bezeichnung der Rechtsgrundlage in pragmatischer und flexibler Weise die zum gegebenen Zeitpunkt erfolversprechendsten Anordnungen zu treffen. Als typisches Beispiel für dieses Vorgehen lässt sich etwa der Einsatz friedenserhaltender Operationen erwähnen, die weder zu den Zwangsmassnahmen noch zu den klassischen Verfahren der friedlichen Streitbeilegung zählen, sondern eigenständige, den Möglichkeiten der Organisation angepasste Methoden der Konfliktregulierung darstellen. Im Vordergrund der Bemühungen sowohl des Sicherheitsrates als auch der Generalversammlung stand zudem regelmässig das Bestreben, im Einvernehmen mit allen Streitparteien zu einer gütlichen Einigung zu gelangen und autoritative Entscheidungen zu vermeiden.

Weitere Berührungspunkte zwischen der Verfahrensweise der UNO und derjenigen der regionalen Organisationen finden sich zudem in der Tatsache, dass zumeist das Völkerrecht als zentraler Argumentationsrahmen berücksichtigt worden ist, sowie im Umstand, dass die Generalsekretäre und an den Ort des Streitgeschehens entsandte Schlichtungskommissionen Wesentliches zur Konfliktlösung beigetragen haben.

Allein, es gibt auch Unterschiede zwischen der Vorgehensweise der UNO und derjenigen der OAS, der Liga der Arabischen Staaten und der OAU. Eine wesentliche Differenz besteht darin, dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, mithin also die Institution eines über einen reduzierten Mitgliedschaftsbestand verfügenden und mit weitgehenden Kompetenzen ausgestatteten Spitzenorganes, in den regionalen Organisationen keine Entsprechung findet. Die Verantwortung

für die Aufrechterhaltung des Friedens ist in keiner der drei regionalen Gemeinschaften einem kleinen Kreis privilegierter Staaten, sondern durchwegs allen Mitgliedern gemeinsam anvertraut.

Zudem befinden sich die regionalen Organisationen ihres kleineren und homogenen Mitgliedschaftsbestandes zufolge bei Ausbruch eines Streites unter Mitgliedstaaten in einer anderen Ausgangsposition als die UNO. So werden regionale Gemeinschaften durch Konflikte zwischen ihren Mitgliedern in der Regel unmittelbarer betroffen als die Vereinten Nationen, deren Mitgliedstaaten mitunter Streitigkeiten am anderen Ende der Welt kaum Interesse entgegenbringen. Überdies verfügen die regionalen Organisationen ihren einzelnen Mitgliedstaaten gegenüber nur über geringe Autorität. Die UNO kann Streitparteien praktisch die gesamte restliche Welt gegenüberstellen. Die OAS, die Arabische Liga und die OAU hingegen vermögen kaum je Druck auszuüben, ohne Gefahr zu laufen, dass die UNO ihnen die Kompetenz zur Regelung des Konfliktes auf Betreiben des betroffenen Staates entzieht, oder letzterer sich gar kurzerhand aus der Gemeinschaft zurückzieht. Dies wirkte sich dahingehend aus, dass die Interventionen der regionalen Organisationen für gewöhnlich umsichtiger und mit grösserem Engagement durchgeführt wurden als vergleichbare Aktionen der UNO.

Gesamthaft betrachtet darf man daher die Verfahrensweise der drei untersuchten Organisationen als eine weitgehend eigenständige, den Kapazitäten derartiger Staatengemeinschaften angemessene Streitbeilegungsmethode bezeichnen.

LITERATURVERZEICHNIS

- "Accords de Lagos" Afrique contemporaine, 18, 1979, S. 31–32.
- Akindele R.A. The Organization of African Unity and the United Nations: A Study of the Problems of Universal-Regional Relationship in the Organization and the Maintenance of International Peace and Security; in: Canadian Yearbook of International Law, Bd. 9, 1971, S. 30 ff.
- Akinyemi B. The Organization of African Unity and the Concept of Non-Interference in Internal Affairs of Member States; in: British Yearbook of International Law, Bd. 46, 1972/73, S. 393 ff.
- Akkad H. La Ligue des Etats Arabes dans le monde d'aujourd'hui.
- Akwensiogbe M.N. Die Organisation für Afrikanische Einheit – Entstehungsgeschichte und Entwicklung seit 1963. Eine völkerrechtliche und aussenpolitische Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung der Staatenpraxis. Diss. Tübingen 1974.
- Alger Ch.F. Non-Resolution Consequences of the United Nations and their Effect on Conflict; in: Journal of Conflict Resolution, Bd. 5, 1961, S. 128 ff.
- Andemicael B. (1) The OAU and the UN: Relations between the Organization of African Unity and the United Nations. New York/London (UNITAR) 1976.
- Andemicael B. (2) The Organization of African Unity and the United Nations, Relations in the Peace and Security Field; in: Regionalism and the United Nations, Andemicael (Hrsg.), UNITAR, 1979, S. 225 ff.
- Aron R. Paix et guerre entre les nations. Paris 1962.
- Ball M.M. The OAS in Transition. Durham (USA) 1969.
- Bar-Yaacov The Handling of International Disputes by Means of Inquiry. London 1974.
- Barkum M. Law without Sanctions, Order in Primitive Societies and World Community, 1968.
- Bebr G. Regional Organizations: A United Nations Problem; in: American Journal of International Law, Bd. 49, 1955, S. 166 ff.
- Bedjaoui M. Le règlement pacifique des différends africains; in: Annuaire français de droit international, Bd. 18, 1972, S. 85 ff.
- Beirlaen A. La distinction entre les différends juridiques et les différends politiques dans la pratique des organisations internationales; in: Revue belge de droit international, 1975, S. 405 ff.
- Bennouna M. L'admission d'un nouveau membre à l'Organisation de l'Unité Africaine; in: Annuaire français de droit international, 1980, S. 193–198.
- Berko-Wild P. The Organization of African Unity and the Algerian-Moroccan Border Conflict; in: International Organization, Bd. 20, 1966, S. 18 ff.

- Beyssade P. La Ligue Arabe. Paris 1968.
- Bindschedler-Robert D. Le règlement des différends relatifs au statut d'un organisme international; in: Recueil des cours de l'Académie de Droit international, Bd. 124, 1968 II.
- Bipoun-Woum J.M. Le droit international africain. Paris 1970.
- Bloomfield L. Law, Politics and International Disputes; in: International Conciliation, Nr. 516, 1958.
- Borella F. (1) Le régionalisme Africain en 1964; in: Annuaire français de droit international, 1964, S. 621 ff.
- Borella F. (2) Le régionalisme Africain en crise (1965 et 1966); in: Annuaire français de droit international, 1966, S. 756 ff.
- Borella F. (3) L'Union des Etats de l'Afrique Centrale; in: Annuaire français de droit international, 1968, S. 167 ff.
- Borella F. (4) Le système juridique de l'OAU; in: Annuaire français de droit international, 1971, S. 233 ff.
- Borella F. (5) Evolution récente de l'Organisation pour l'Unité Africaine; in: Annuaire français de droit international, 1974, S. 215 ff.
- Bothe M. Streitkräfte internationaler Organisationen, zugleich ein Beitrag zu völkerrechtlichen Grundfragen der Anwesenheit fremder Truppen. Köln/Berlin 1968.
- Boulding K. Conflict and Defense. New York 1962.
- Bouquet Ch. Tchad, genèse d'un conflit. Paris 1982.
- Boutros-Ghali B. (1) The Addis Ababa Charter; in: International conciliation, Nr. 546, 1964.
- Boutros-Ghali B. (2) La crise de la Ligue Arabe; in: Annuaire français de droit international, 1968, S. 87 ff.
- Boutros-Ghali B. (3) L'Organisation de l'Unité Africaine. Paris 1969.
- Boutros-Ghali B. (4) The Arab League (1945–1970); in: Revue égyptienne de droit international, Bd. 28, 1969, S. 67 ff.
- Boutros-Ghali B. (5) Les difficultés institutionnelles du panafricanisme. Genf 1971.
- Boutros-Ghali B. (6) La Ligue des Etats Arabes; in: Recueil des cours de l'Académie de droit international, Bd. 137, 1972 III, S. 1 ff.
- Boutros-Ghali B. (7) The League of Arab States and North Africa; in: Africa and International Organization, El-Ayouty/Brooks (Hrsg.), Den Haag 1974, S. 167 ff.
- Boutros-Ghali B. (8) The League of Arab States and the Organization of African Unity; in: The Organization of African Unity After Ten Years, New York 1975, S. 47 ff.
- Boutros-Ghali B. (9) Le système régional Africain; in: Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain, Paris 1977, S. 61 ff.
- Boutros-Ghali B. (10) Les relations entre la Ligue Arabe et l'OAU; in: Annuaire français de droit international, Bd. 23, 1977, S. 175 ff.
- Boutros-Ghali B. (11) Two International Organizations of the Third World; in: Jus et societas, Essays in Tribute to Wolfgang Friedmann, Den Haag/Boston/London 1979, S. 21 ff.

- Bowett D.W. The Law of International Institutions. London 1963, 2. Aufl. 1970.
- Bozeman A.B. Conflict in Africa, Concepts and Realities. Princeton 1976.
- Brandt N. (1) Das Interamerikanische Friedenssystem, Idee und Wirklichkeit. Hamburg 1971.
- Brandt N. (2) Die Tätigkeit der OAS in den Jahren 1970 und 1971; in: Jahrbuch für internationales Recht, Bd. 16, 1973, S. 475 ff.
- Brandt N. (3) Die Tätigkeit der OAS in den Jahren 1972 und 1973; in: Jahrbuch für internationales Recht, Bd. 17, 1974, S. 432 ff.
- Brandt N. (4) Die Tätigkeit der OAS im Jahr 1974; in: Jahrbuch für internationales Recht, Bd. 18, 1975, S. 487 ff.
- Butterworth R.L. Managing Interstate Conflict, 1945–1974: Data with Synopsis. Pittsburgh 1976.
- Carré O. Le rôle des organisations régionales dans les conflits entre leurs membres; la Ligue des États Arabes; in: Revue française de science politique, Bd. 21, 1971, S. 362 ff.
- Castañeda J. Legal Effects of United Nations Resolutions. New York/London 1969.
- Cervenka Z. (1) The Organization of African Unity and its Charter. London 1969.
- Cervenka Z. (2) The Role of the OAU; in: Africa and International Organization, El-Ayouty/Brooks (Hrsg.), Den Haag 1974, S. 48 ff.
- Cervenka Z. (3) The Unfinished Quest for Unity. London 1977.
- Cervenka Z. (4) The Nigerian War, 1967–1970. Frankfurt 1971.
- Chaabane S. La réforme du pacte de la Ligue des États Arabes; in: Revue générale de droit international public, 1982, S. 508–542.
- Chuks-Okoye F. International Law and the New African States. London 1972.
- Claude I.L. (1) Power and International Relations, 1962.
- Claude I.L. (2) The OAS, the UN and the United States; in: International Conciliation, Nr. 547, 1964, S. 3 ff.
- Claude I.L. (3) Swords into Plowshares: the Problems and Progress of International Organization. 3. Aufl., New York 1964.
- Connell-Smith G. (1) The OAS and the Dominican Crisis; in: The World Today, Bd. 21, 1965, S. 229 ff.
- Connell-Smith G. (2) The Inter-American System. London/New York/Toronto 1966.
- Connell-Smith G. (3) The Organization of American States; in: International Organizations in World Politics, Yearbook, Boulder (USA) 1976, S. 198 ff.
- Cot J.P. La conciliation internationale. Paris 1968.
- De Waart P.J.I.M. The Element of Negotiation in the Settlement of International Disputes. Den Haag 1973.
- Decraene Ph. Deux décennies de politique extérieure Malienne (1960–1980); in: Politique étrangère, 1980, S. 437–451.
- Deeb M. The Lebanese War. New York 1980.

- Degan V.D. The Commission of Mediation, Conciliation and Arbitration of the OAU; in: *Revue égyptienne de droit international*, Bd. 20, 1964, S. 53 ff.
- Donelan M.D./Grieve M.J. International Disputes: Case Histories, 1945–1970, London, The David Davies Memorial Institute of International Studies, 1973.
- Draper G.I.A.D. Regional Arrangements and Enforcement Action; in: *Revue égyptienne de droit international*, Bd. 20, 1964, S. 1 ff.
- Dreier J.C. The Organization of American States and United States Policy; in: *International Organization*, Bd. 17, 1963, S. 36 ff.
- Dupuy R.J. (1) Le nouveau panaméricanisme; la crise de l'Organisation des Etats Américains; in: *Annuaire français de droit international*, Bd. 6, 1960, S. 185 ff.
- Dupuy R.J. (2) Les Etats Unis, l'OEI et l'ONU à Saint Domingue; in: *Annuaire français de droit international*, Bd. 11, 1970, S. 71 ff.
- Elias T.O. (1) The Commission of Mediation, Conciliation and Arbitration of the OAU; in: *British Yearbook of International Law*, Bd. 40, 1964, S. 336 ff.
- Elias T.O. (2) The Charter of the Organization of African Unity; in: *American Journal of International Law*, Bd. 59, 1965, S. 234 ff.
- Elias T.O. (3) Africa and the Development of International Law. Leiden 1972.
- Ellsberg D. The Theory and Practise of Blackmail; in: *Bargaining, Formal Theories of Negotiation*, Young (Hrsg.), Chicago/London 1975, S. 343 ff.
- El Telawi A. Le secrétariat général de la Ligue des Etats Arabes. Diss. Paris 1972.
- Fakoussa H.A. Die Liga der Arabischen Staaten; in: *Archiv des Völkerrechts*, Bd. 5, 1955/1965, S. 101 ff.
- Fenwick Ch. (1) The Unanimity Rule in Inter-American Conferences; in: *American Journal of International Law*, Bd. 42, 1948, S. 399 ff.
- Fenwick Ch. (2) Application of the Treaty of Rio de Janeiro to the Controversy between Costa Rica and Nicaragua; in: *American Journal of International Law*, Bd. 43, 1949, S. 329 ff.
- Fenwick Ch. (3) The Inter-American Peace Committe; in: *American Journal of International Law*, Bd. 43, 1949, S. 770 ff.
- Fenwick Ch. (4) The Revision of the Pact of Bogotà; in: *American Journal of International Law*, Bd. 48, 1954, S. 123 ff.
- Fenwick Ch. (5) Intervention at the Caracas Conference; in: *American Journal of International Law*, Bd. 48, 1954, S. 451 ff.
- Fenwick Ch. (6) The Tenth Inter-American Conference: Some Issues of American Regional Law; in: *American Journal of International Law*, Bd. 48, 1954, S. 469 ff.
- Fenwick Ch. (7) Jurisdictional Questions Involved in the Guatemala Revolution; in: *American Journal of International Law*, Bd. 48, 1954, S. 597 ff.

- Fenwick Ch. (8) Inter-American Regional Procedures for the Settlement of Disputes; in: International Organization, Bd. 10, 1956, S. 12 ff.
- Fenwick Ch. (9) The Issues at Punta del Este: Non-Intervention v. Collective Security; in: American Journal of International Law, Bd. 56, 1962, S. 469 ff.
- Fenwick Ch. (10) The Organization of American States. The Inter-American Regional System. Washington 1963.
- Fenwick Ch. (11) The Dominican Republic: Intervention or Collective Self-Defence; in: American Journal of International Law, Bd. 60, 1966, S. 64 ff.
- Feuer G. La force arabe de sécurité au Liban; in: Annuaire français de droit international, Bd. 22, 1976, S. 51 ff.
- Foda E. The Projected Arab Court of Justice. Den Haag 1957.
- Frei D. (1) Kriegsverhütung und Friedenssicherung. Frauenfeld 1970.
- Frei D. (2) Sicherheit, Grundfragen der Weltpolitik. Stuttgart 1977.
- Frey-Wouters E. The Prospects for Regionalism in World Affairs; in: The Future of the International Legal Order, Falk/Black (Hrsg.), Bd. 1, Princeton 1969, S. 463 ff.
- Gannon F.X. Globalism Versus Regionalism, US Policy and the OAS; in: Orbis, 1982, S. 195–211.
- Gerold R. Die Sicherung des Friedens durch die Organisation der Amerikanischen Staaten (OAS). Berlin 1971.
- Goodrich L.M./Hambro E./ Simmons P. Charter of the United Nations, Commentary and Documents. 3. Aufl., New York 1969.
- Goy R. La jurisprudence de la Cour Internationale de Justice (1946–1977); La documentation française. Paris 1977.
- Haas E.B./Butterworth R.L./ Nye J.S. Conflict Management by International Organizations. Morristown (USA) 1972.
- Halderman J.W. The United Nations and the Rule of Law. New York 1966.
- Hanning H. Lifebelt for Africa, the OAU in the 1980s; in: The World Today, 1981, S. 311–316.
- Hassouna H. (1) The League of Arab States and Regional Disputes, a Study of Middle East Conflicts. New York/Leiden 1975.
- Hassouna H. (2) The League of Arab States and the United Nations: Relations in the Peaceful Settlement of Disputes; in: Regionalism and the United Nations, Andemicael (Hrsg.), UNITAR, 1979, S. 299 ff.
- Higgins R. (1) The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations. London/New York 1963.
- Higgins R. (2) The Place of Law in the Settlement of Disputes by the Security Council; in: American Journal of International Law, Bd. 64, 1970, S. 1 ff.
- Higgins R. (3) International Law and the UN System; in: The Study of International Affairs; Essays in Honour of Kenneth Younger, Oxford 1972, S. 37 ff.

- Higgins R. (4) The Desirability of Third-Party Adjudication: Conventional Wisdom or Continuing Truth; in: *International Organization, Law in Movement; Essays in Honour of John McMahon*, Oxford 1974, S. 37 ff.
- Hollick J.C. Der Bürgerkrieg in Tschad, 1978–1982; in: *Europa Archiv*, 37, 1982, 15. Folge, S. 467–476.
- Hoskyns C. The Organization of African Unity and the Congo Crisis, 1964–1965. Oxford 1969.
- Hottinger A. La lutte pour le Sahara Occidental; in: *Politique étrangère*, 1980, S. 167 ff.
- Hull T.N. The Organization of African Unity and the Peaceful Resolution of Internal Warfare: The Nigerian Case; in: *From War to Peace*, New York 1974.
- Inter-American Institute of International Legal Studies The Inter-American System. Its Development and Strengthening. New York 1966.
- Ireland P.W. The Pact of the League of Arab States; in: *American Journal of International Law*, Bd. 39, 1945, S. 797 ff.
- James A. Recent Developments in United Nations Peace-Keeping; in: *The Year Book of World Affairs*, 1977, S. 75 ff.
- Jimenez de Aréchaga E. (1) La coordination des systèmes de l'ONU et de l'Organisation des Etats Américains pour le règlement pacifique des différends; in: *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, Den Haag, Bd. II, 1964.
- Jimenez de Aréchaga E. (2) L'évolution récente du régionalisme inter-américain; in: *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain*, Paris 1977, S. 45 ff.
- Jonah J.O.C. The UN and the OAU: Roles in the Maintenance of the International Peace and Security in Africa; in: *Africa and International Organization*, El-Ayouty/Brooks (Hrsg.), Den Haag 1974, S. 127 ff.
- Judicial Settlement of International Disputes Symposium of the Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law. Berlin/Heidelberg/New York 1974.
- Julien-Laferrière F. L'Organisation des Etats Américains, 1972.
- Junne G. Spieltheorie in der internationalen Politik. Düsseldorf 1972.
- Juve E. L'OAU et la libération de l'Afrique; in: *Annuaire du tiers Monde*, 1975/I, S. 149–169.
- Kahng T.J. Law, Politics and the Security Council. Den Haag, 2. Aufl. 1969.
- Kappeler D. Territorialkonflikte und die Grundsätze der Organisation der Afrikanischen Einheit; in: *Europa-Archiv*, 1978, 17. Folge, S. 561–570.
- Katz M. The Relevance of International Adjudication. Cambridge (USA) 1968.
- Kelly J.B. Eastern Arabian Frontiers. New York 1964.
- Kelsen H. The Law of the United Nations. London 1950. Supplement 1951.
- Kerr M.H. The Arab Cold War. London, 3. Aufl. 1971.

- Khadduri M. The Arab League as a Regional Arrangement; in: *American Journal of International Law*, Bd. 40, 1946, S. 756 ff.
- Khalil M. The Arab States and the Arab League: A Documentary Record, Bd. 2, Beirut 1962.
- Kouassi K.E. Les rapports entre l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation de l'Unité Africaine. Contribution à la théorie institutionnelle dans les rapports internationaux. Brüssel 1978.
- Kourula E. Peace-Keeping and Regional Arrangements; in: *United Nations Peace-Keeping, Legal Essays*, Cassese (Hrsg.), 1978, S. 95 ff.
- Kunig Ph. (1) Das völkerrechtliche Nichteinmischungsprinzip. Baden-Baden 1981.
- Kunig Ph. (2) Die Organisation der Afrikanischen Einheit und der Prozess des Nation Building: Die völkerrechtlichen Rahmenbedingungen; in: *Archiv des Völkerrechts*, 20. Band, 1. Heft, 1982, S. 40–57.
- Kunz J.L. (1) The Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance; in: *American Journal of International Law*, Bd. 42, 1948, S. 111 ff.
- Kunz J.L. (2) The Bogotà Charter of the Organization of American States; in: *American Journal of International Law*, Bd. 42, 1948, S. 568 ff.
- Kunz J.L. (3) Interamerikanische Streitschlichtung unter dem Pakt von Bogotà; in: *Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht*, Bd. 2, 1950, S. 486 ff.
- Kutzner G. (1) Die Tätigkeit der Organisation der Amerikanischen Staaten (OAS) in den Jahren 1965 und 1966; in: *Jahrbuch für internationales Recht*, Bd. 14, 1971, S. 440 ff.
- Kutzner G. (2) Die Organisation der Amerikanischen Staaten (OAS). Hamburg 1970.
- Lall A.S. Modern International Negotiation. New York 1966.
- Legum C. (1) Pan-Africanism. A Short Political Guide. New York 1965.
- Legum C. (2) The Organization of African Unity – Success or Failure; in: *International Affairs*, Bd. 51, 1975, S. 208.
- Levin A.L. (1) The OAS and the UN: Relations in the Peace and Security Field. New York, UNITAR, 1974.
- Levin A.L. (2) The Organization of American States and the United Nations. Relations in the Peace and Security Field; in: *Regionalism and the United Nations*, Andemicael (Hrsg.), UNITAR, 1979.
- MacDonald R.W. The League of Arab States: A Study in the Dynamics of Regional Organisation. Princeton 1965.
- Mahgoub M.A. Democracy on Trial. London 1974.
- Malinverni G. Le règlement des différends dans les organisations internationales économiques. Leiden 1974.
- Malone J. The Arab Lands of Western Asia, 1973.

- Mangoldt von H. Die Schiedsgerichtsbarkeit als Mittel internationaler Streit-schlichtung. Berlin/Heidelberg/New York 1974.
- Manigat M. Le rôle des organisations régionales dans les conflits entre leurs membres: L'Organisation de l'Unité Africaine; in: Revue française de science politique, Bd. 21, 1971, S. 382 ff.
- Marion L. Remarques sur l'échec d'un projet de réforme de l'enquête internationale; in: Revue belge de droit international, 1975, S. 475 ff.
- Matthews R.O. Interstate Conflicts in Africa: A Review; in: International Organization, Bd. 24, 1970, S. 335 ff.
- Matthies V.R. Der Grenzkonflikt Somalias mit Äthiopien und Kenya. Hamburg 1977.
- Mayall J. African Unity and the OAU: The Place of a Political Myth in African Diplomacy; in: The Year Book of World Affairs, Bd. 27, 1973, S. 110 ff.
- McDougal M. Some Basic Theoretical Concepts about International Law: A Policy-Oriented Framework of Inquiry; in: Journal of Conflict Resolution, Bd. 4, 1960, S. 133 ff.
- Meyer-Lindenberg H. Die Friedenssicherung im amerikanischen Regionalsystem; in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Bd. 17, 1956/1957, S. 546 ff.
- Meyers B.D. (1) The Organization of African Unity: Conflict Management by a Regional Organization. Diss. Los Angeles 1973.
- Meyers B.D. (2) Interregional Conflict Management by the Organization of African Unity; in: International Organization, Bd. 28, 1974, S. 345 ff.
- Meyers B.D. (3) The OAU's Administrative Secretary General; in: International Organization, Bd. 30, 1976, S. 509 ff.
- Miller L.H. The Prospects for Order Through Regional Security; in: The Future of the International Legal Order, Falk/Black (Hrsg.), Bd. 1, Princeton 1969.
- Moore C.H. Tunisia Since Independence. Berkeley 1965.
- Moore J.N. The Role of Regional Arrangements in the Maintenance of World Order; in: The Future of the International Legal Order, Falk/Black (Hrsg.), Bd. 3, Princeton 1971.
- Mouskheli M. La Ligue des Etats Arabes, Commentaire du Pacte du 22 mars 1945; in: Revue générale de droit international public, 1946, S. 112 ff.
- Müller J.P. Vertrauensschutz im Völkerrecht. Köln/Berlin 1971.
- Neuhold H. Internationale Konflikte – verbotene und erlaubte Mittel ihrer Austragung. Wien/New York 1977.
- Northedge F.S./Donelan M.D. International Disputes: The Political Aspects, London, The David Davies Memorial Institute of International Studies, 1971.
- Nutting A. Nasser. New York 1972.
- Nye J.S. Peace in Parts. Integration and Conflict in Regional Organization. Boston 1971.
- O'Ballance E. The War in Yemen. London 1971.

- Obaseki N.-O. Conflict Resolution in Africa: What Role for International Organisation?; in: *The Future of International Organization*, ed. by R. Hütte and H. Grosse-Hütte, London 1981, S. 201–219.
- Padelford N. The Organization of African Unity; in: *International Organization*, Bd. 18, 1964, S. 521.
- Pechota V. Complementary Structures of Third-Party Settlement of International Disputes, UNITAR, 1971.
- Pernice R. Die Sicherung des Weltfriedens durch regionale Organisationen und die Vereinten Nationen. Eine Untersuchung der Kompetenzverteilung nach Kapitel VII der UN-Charta. Hamburg 1972.
- Phillips W. Oman. London 1967.
- Price D.L. Oman, Insurgency and Development: Conflict Study no. 53, London, The Institute for the Study of Conflict, 1975.
- Rashed A.H. Arabische Einheit, Wunschbild oder Wirklichkeit, Struktur und Funktion der Liga der Arabischen Staaten. Tübingen/Basel 1974.
- International Disputes: The Legal Aspects Report of a Study Group of the David Davies Memorial Institute of International Studies. London 1972.
- Rondot Ph. Le sultanat d'Oman devant la rébellion du Dhofar; in: *Maghreb/Machrek*, Bd. 70, 1975, S. 38 ff.
- Rousseau Ch. Haute Volta et Mali: Etat actuel du différend de frontière; in: *Revue générale de droit international public*, 1975, S. 833–836.
- Ruzié D. Organisations internationales et sanctions internationales. Paris 1971.
- Safran N. From War to War. New York 1969.
- Schachter O. (1) The Quasi-Judicial Role of the Security Council and the General Assembly; in: *American Journal of International Law*, Bd. 58, 1964, S. 960 ff.
- Schachter O. (2) The Relation of Law, Politics and Action in the United Nations; in: *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 1963, Bd. II.
- Schachter O. (3) The Uses of Law in International Political Organs; in: *Il processo internazionale*, Studi in onore di Gaetano Morelli, Mailand 1975, S. 791 ff.
- Schelling T.C. (1) The Strategy of Conflict. Cambridge (USA) 1960.
- Schelling T.C. (2) An Essay on Bargaining; in: *Formal Theories of Negotiation*, Young (Hrsg.), Chicago/London 1975, S. 319.
- Schermers H.G. International Institutional Law. 3 Bände, Leiden 1972.
- Schindler D. Le principe de non-intervention dans les guerres civiles. Rapports et projet de Résolution présentés à la huitième Commission de l'Institut de Droit International. 3 Bände, Genf 1972–1973.
- Schmidt D.A. Yemen: The Unknown War. New York 1968.
- Seabury P. The League of Arab States: Debacle of a Regional Arrangement; in: *International Organization*, Bd. 3, 1949, S. 633 ff.

- Seidl-Hohenveldern I. (1) Arbitration by Organs of International Organizations; in: *Liber amicorum for Martin Domke*, Den Haag 1967, S. 322 ff.
- Seidl-Hohenveldern I. (2) Grenzen rechtlicher Streiterledigung in internationalen Organisationen; in: *Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht*, Heft 9, 1969.
- Seidl-Hohenveldern I. (3) Das Recht der internationalen Organisationen, einschliesslich der supranationalen Gemeinschaften. Köln/Berlin/Bonn/München, 3. Aufl., 1979.
- Sepulveda C. The Reform of the Charter of the Organization of the American States; in: *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, Bd. 137, 1972/III, S. 83.
- Slater J.G. (1) The United States, the Organization of American States and the Dominican Republic, 1961–1963; in: *International Organization*, Bd. 18, 1964, S. 268 ff.
- Slater J.G. (2) The OAS and United States Foreign Policy. Columbus (Ohio) 1967.
- Slater J.G. (3) The Limits of Legitimization in International Organizations. The Organization of American States and the Dominican Crisis; in: *International Organization*, Bd. 23, 1969, S. 48 ff.
- Snow P. Hussein. New York 1972.
- Stephens R. Nasser. New York 1971.
- Stone J. Legal Controls of International Conflicts. London 1969.
- Strauch H. (1) Panafrika, kontinentale Weltmacht im Werden? Anfänge, Wachstum und Zukunft der afrikanischen Einigungsbestrebungen. Zürich 1964.
- Strauch H. (2) Afrika auf dem Weg zur Einheit. Diss. Zürich 1965.
- Strupp/Schlochauer Wörterbuch des Völkerrechts, 3 Bände, 2. Aufl., Berlin 1960–1962.
- Thomas G. L'OUA: Institution lacunaire et stratigraphique, un exemple: l'admission de la RASD; in: *Le mois en Afrique*, 17, 1982, S. 35–57.
- Thomas A.J./Thomas A.v.W. The Organization of American States. Dallas 1963.
- Touval S. (1) The Organization of African Unity and African Borders; in: *International Organization*, Bd. 21, 1967, S. 102 ff.
- Touval S. (2) The Boundary Politics of Independent Africa. Cambridge (USA) 1972.
- Umozurike U.D. Tanzania's Intervention in Uganda; in: *Archiv des Völkerrechts*, 20. Band, 3. Heft, 1982, S. 301–313.
- Vellas P. La révision des procédures de règlement des conflits dans le cadre de l'Organisation de l'Unité Africaine; in: *Revue belge de droit international*, Bd. 14, 1978–1979, S. 157 ff.
- Verdross A./Simma B. Universelles Völkerrecht, Theorie und Praxis. Berlin 1976.
- Virally M. (1) La valeur juridique des recommandations des organisations internationales; in: *Annuaire français de droit international*, 1956, S. 66 ff.
- Virally M. (2) Sur la prétendue "primitivité" du droit international; in: *Recueil des travaux publié à l'occasion de l'assemblée de la Société Suisse des Juristes à Genève*, du 3 au 5 octobre 1969, no 27, S. 201 ff.

- Virally M. (3) Le rôle des organisations internationales dans l'atténuation et le règlement des crises internationales; in: *Politique étrangère*, 1977, S. 529 ff.
- Wainhouse D. (1) *International Peace Observation*. Baltimore 1966.
- Wainhouse D. (2) *International Peacekeeping at the Crossroads*. Baltimore 1973.
- Weexsteen R. L'OUA et la question Saharienne; in: *Le Maghreb et l'Afrique Subsaharienne*, Paris 1980, S. 213–237.
- Wilcox F.O. Regionalism and the United Nations; in: *International Organization*, Bd. 19, 1965, S. 789 ff.
- Wissa-Wassef C. La Ligue des Etats Arabes face aux conflits inter-arabes; in: *Politique étrangère*, Bd. 38, 1973, S. 51 ff.
- Wolfers M. *Politics in the Organization of African Unity*. London 1976.
- Wood B. The OAS; in: *The Year Book of World Affairs*, 1979, S. 148.
- Woronoff J. (1) *Organizing African Unity*. Metuchen (USA) 1970.
- Woronoff J. (2) *West African Wager: Houphouet versus Nkrumah*. Metuchen (USA) 1972.
- Yakemtchouk R. (1) L'ONU, la sécurité régionale et le problème du régionalisme. Paris 1955.
- Yakemtchouk R. (2) The OAU and International Law; in: *The Organization of African Unity after Ten Years*, El-Ayouty (Hrsg.), New York 1975.
- Young O.R. (1) *The Intermediaries: Third Parties in International Crises*. Princeton 1967.
- Young O.R. (2) Strategic Interaction and Bargaining; in: *Bargaining: Formal Theories of Negotiation*, Young (Hrsg.), 1975, S. 3 ff.
- Zacher M.W. *International Conflicts and Collective Security, 1946–1977*. New York/London/Sydney/Toronto 1979.

LEBENS LAUF

In meiner Heimatgemeinde Rüschlikon, die neben Fischenthal zu meinem zweiten Bürgerort wurde und mir bis auf den heutigen Tag als Wohnsitz dient, wurde ich am 6. Dezember 1952 geboren. Nach der Primarschule besuchte ich in der Kantonschule Freudenberg das Literaturgymnasium, welches ich im Jahre 1972 mit der Matura Typus A abschloss. In der Folge nahm ich an der Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich das Studium der Rechte auf. Im Jahre 1982 bestand ich daselbst die Doktorprüfung.

